"Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (правовое и экономическое исследование):

(под ред. Т.Я. Хабриевой)

("ИЗиСП", "ИНФРА-М", 2014)

25.05.2014

Информация о публикации

Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (правовое и экономическое исследование): монография / Н.М. Бевеликова, Н.Г. Доронина, О.О. Журавлева и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. 333 с.

Документ предоставлен [КонсультантПлюс](http://www.consultant.ru)

**ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ**

**ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ**

**В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ**

**(ПРАВОВОЕ И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)**

**Под редакцией академика РАН**

**Т.Я. ХАБРИЕВОЙ**

Одобрено Ученым советом Института

законодательства и сравнительного правоведения

при Правительстве Российской Федерации

**INSTITUTE OF LEGISLATION AND COMPARATIVE LAW UNDER**

**THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**GLOBALIZATION AND IN TEGRATION PROCESSES**

**IN THE ASIAN-PACIFIC REGION**

**(LEGAL AND ECONOMIC RESEARCH)**

**Under the editorship of the member**

**of the Russian Academy of Sciences**

**T.Y. KHABRIEVA**

Recommended for publication by the Academic Council

of the Institute of Legislation and Comparative Law under

the Government of the Russian Federation

Авторский коллектив:

Капустин А.Я., заместитель директора ИЗиСП, доктор юридических наук, профессор.

Доронина Н.Г., руководитель Центра фундаментальных научных исследований ИЗиСП, доктор юридических наук, профессор.

Семилютина Н.Г., заведующий отделом гражданского законодательства зарубежных стран ИЗиСП, доктор юридических наук.

Трунк-Федорова М.П., профессор Кильского университета (Германия), кандидат юридических наук.

Бевеликова Н.М., заведующий отделом восточноазиатских правовых исследований ИЗиСП, кандидат юридических наук.

Павлушкин А.В., заведующий отделом мониторинга законодательства ИЗиСП, кандидат юридических наук.

Журавлева О.О., ведущий научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства ИЗиСП, кандидат юридических наук.

Плюгина И.В., ведущий научный сотрудник Центра публично-правовых исследований ИЗиСП, кандидат юридических наук.

Островский А.В., заместитель директора Института Дальнего Востока РАН, доктор экономических наук, профессор.

Федоров А.В., главный редактор журнала "Наркоконтроль", кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

Лузянин С.Г., заместитель директора Института Дальнего Востока РАН, доктор исторических наук, профессор.

Кнобель А.Ю., зав. лабораторией международной торговли научного направления "Реальный сектор" Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара, кандидат экономических наук.

Чокаев Б.В., заместитель директора Центра исследований международной торговли Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат физико-математических наук.

Мишина В.Ю., главный специалист Департамента валютного рынка Московской биржи.

Седельников Д.Г., начальник отдела анализа и развития бизнеса Департамента валютного рынка Московской биржи.

Минцзюнь Хэ, кандидат экономических наук (Китайская Народная Республика).

Лафитский В.И., заместитель директора ИЗиСП, кандидат юридических наук.

Моисеев А.А., декан факультета международного права Дипломатической академии МИД России, доктор юридических наук, профессор.

Шульга С.В., старший научный сотрудник отдела конституционного права ИЗиСП, кандидат юридических наук.

К ЧИТАТЕЛЮ

Сегодня Азиатско-Тихоокеанский регион является одним из наиболее перспективных центров экономического роста и интеграционных процессов. Глобальные и региональные тенденции развиваются здесь активно и динамично, взаимно дополняя друг друга. Российская экономика все глубже вовлекается в современный процесс мирового развития, причем азиатско-тихоокеанское направление становится одним из приоритетных. Закономерно, что государства АТР входят в число наших ведущих внешнеэкономических партнеров, а азиатские рынки представляют все больший интерес для отечественного бизнеса.

Россия - неотъемлемая часть азиатско-тихоокеанского пространства, здесь находится две трети территории нашей страны. Успешное участие в интеграционных процессах в АТР нацелено, прежде всего, на решение задач ускоренного социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока. В этих регионах сосредоточены большие запасы природных ресурсов, мощный промышленный, технологический и научный потенциал, творческие и интеллектуальные силы. Убежден, что реализация этих конкурентных преимуществ позволит создать в Сибири и на Дальнем Востоке передовой энергетический, промышленный и аграрный комплекс.

Многие российские и иностранные эксперты рассматривают азиатский путь развития как пример наиболее успешной, по-своему уникальной стратегии повышения конкурентоспособности в мировой экономике. В этой связи особую ценность для принятия обоснованных и взвешенных государственных решений, связанных с интеграцией в АТР, имеет их научное, экспертное обоснование.

Россия активно продвигает инициативы по формированию в АТР новой архитектуры безопасности и экономического сотрудничества, участвует в выработке содержательной повестки форума "Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество", диалогового партнерства Россия - АСЕАН и Восточноазиатских саммитов.

В нынешних условиях актуален углубленный научный анализ всего спектра происходящих в регионе глобальных и региональных процессов. В предлагаемой читателю монографии исследованы фундаментальные аспекты экономической интеграции России в АТР, важнейшие правовые вопросы взаимодействия с региональными партнерами в рамках АСЕАН, ШОС, БРИКС.

Будут востребованы экспертные оценки экономических последствий создания зон свободной торговли Таможенного союза с азиатскими странами. Понимание и прогнозирование происходящих интеграционных процессов необходимо для полноценного встраивания России в экономическое пространство АТР.

Предлагаемая вниманию общественности работа будет полезна как ученым, так и практикам, проявляющим интерес к изучению правовых и экономических проблем участия России в интеграционных процессах Азиатско-Тихоокеанского региона, общей тенденции развития интеграционных процессов в современном мире.

И.И. Шувалов,

первый заместитель Председателя

Правительства Российской Федерации

РОССИЯ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ

Азиатско-Тихоокеанский регион (далее - АТР) включает государства и территории, расположенные по периметру Тихого океана, которые условно подразделяют на четыре субрегиона: тихоокеанский, азиатский, североамериканский и южноамериканский. По разным подсчетам к АТР относят 58 государств и территорий. Но даже из приведенного определения АТР видно, что наименование интегрирует географические параметры, которые не отражают чисто географические характеристики. На самом деле "азиатская" часть наименования включает не всю Азию, а лишь Восточную и Юго-Восточную Азию, иногда сюда относят государства Южной и Центральной Азии (Индия, Пакистан, Афганистан), хотя некоторые полагают, что понятие Восточной Азии шире, чем АТР. В наименовании никак не затронута "американская" составляющая, хотя, как было указано выше, это понятие включает государства Северной и Южной Америки. Последнее обстоятельство также указывает на слабую теоретическую разработанность понятия АТР. Неслучайно есть мнение, что "попытки очертить на карте точные географические координаты АТР или Восточной Азии представляются несбыточными", что вместе с тем не мешает использовать в политико-экономическом лексиконе данное понятие. Становится все более очевидно, что экономическая глобализация не столь прямолинейно ведет к формированию единой глобальной экономики, как это казалось некоторым исследователям еще совсем недавно, поэтому современная мировая экономика, утверждают скептики, "остается только мягко интегрированной". Но что не вызывает сомнений, так это появление в мировой литературе описания новых политико-экономических конфигураций, к которым можно отнести и АТР. Это обстоятельство, безусловно, ставит перед общественной наукой, в том числе правовой, ведущих мировых держав вопрос о необходимости исследования ключевых характеристик новых регионов, что крайне важно для разработки основных стратегических направлений поведения в подобных регионах. Устойчивое развитие отдельных государств, даже передовых и экономически развитых, трудно представить без научно обоснованной стратегии поведения в быстро развивающихся экономиках различных регионов. Отсюда следует вывод, что недостаточная научная разработка формирующихся региональных процессов сотрудничества требует к себе повышенного внимания научных сил, способных преодолеть фрагментационное восприятие АТР. Настоящее исследование ведется в русле подобных задач, особый акцент делается на экономические и правовые, включая международно-правовые, характеристики межгосударственного сотрудничества в АТР.

В российском общественном мнении укоренилось представление о приоритетности сотрудничества с Западом в деле осуществления модернизации отечественной экономики и страны в целом. В то же самое время Восток традиционно ассоциируется с консерватизмом, деспотией, экономической отсталостью и нищетой. Становится все более очевидной архаичность, если не ложность такого взгляда на окружающий Россию мир. Узость западно-центристского подхода к определению векторов развития России проявляется в попытках западных стран поощрять дестабилизационные процессы как в непосредственной близости от границ России, так и внутри самой страны. В последнее время западно-центристскому подходу противостоит тезис о необходимости выбора "восточной альтернативы", позволяющей достичь возрождения нашей страны путем отказа от западной модели развития.

Однако, по нашему мнению, задача состоит не только в том, чтобы преодолеть появившиеся стереотипы. У России были, есть и всегда будут жизненно важные интересы на Востоке, в настоящее время это уже практически никто не подвергает сомнению. Видимо, более подходящим является образ державы, прочно стоящей "на двух ногах" - как на Западе, так и на Востоке. Соответственно, достижение баланса между Востоком и Западом является безальтернативным внешнеполитическим выбором, обусловленным и российской историей, и уникальным геополитическим положением нашей страны. В современных условиях при ускорении процессов глобализации и бурном росте экономики государств Восточной Азии и других стран АТР большинство экспертов предрекают данному региону превращение в основной центр мирового политико-экономического развития и локомотив мирового хозяйственного роста в XXI в.

Данный регион имеет большое стратегическое значение для нашего государства. Через него проходят важнейшие морские коммуникации, связывающие наш Дальний Восток с европейской частью страны, и Россия не меньше других заинтересована в поддержании здесь мира и стабильности, развития взаимовыгодного сотрудничества, поэтому наше государство последовательно выступает в поддержку усилий государств региона и различных региональных межгосударственных объединений, направленных на создание устойчивой, сбалансированной системы региональной безопасности, основанной на равноправном сотрудничестве всех расположенных здесь государств.

Азиатско-тихоокеанская составляющая внешней политики Российской Федерации охватывает широкий круг государств данного региона. Сюда входит и та часть внешнеполитической активности России, которая обусловлена ее принадлежностью к Азии и Тихоокеанскому бассейну и проявляется как в развитии двустороннего сотрудничества со странами АТР, так и в активизации участия в многосторонних встречах, форумах и межгосударственных организациях. Значение этого вектора для общего внешнеполитического курса новой России изменялось за прошедшие 20 лет от прозападного, при котором роль азиатского и тихоокеанского направления (не считая США) в целом оставалась небольшой, до смещения акцентов в геополитической ориентации нашей страны в сторону АТР.

В начале XXI в. Россия как евро-азиатская держава стремится к развитию сбалансированного международного сотрудничества как в Европе, так и в АТР. Между тем, несмотря на то что 60% территории России расположено на севере Азии, ее региональные приоритеты прочно связаны с Европой. Однако будущее нашей страны, безусловно, будет связано с Азией и Тихим океаном, поскольку на долю этого региона приходится 57% общемирового ВВП, 48% мировой торговли и 40% общего объема прямых зарубежных инвестиций.

В связи с этим следует напомнить, что один из сценариев геополитической стратегии России в XXI в. допускает возможность переноса основы могущества страны на Урал, Дальний Восток и в Сибирь. Специалисты отмечают, что азиатская часть нашей страны порождает целый спектр геополитических стратегий: от открытия товарных рынков и рынков рабочей силы для китайцев, создающих основу долгосрочного сотрудничества с КНР, до использования сырьевого и энергетического потенциала для привлечения транснациональных инвестиций. Огромный потенциал российской инфраструктуры на Востоке страны (транспортные комплексы) может послужить основой для объединения приполярных государств в целях фронтального освоения Севера.

Безусловно, развитие сотрудничества со странами АТР подвержено рискам и угрозам, проистекающим из сохраняющихся или потенциальных конфликтов территориального, идеологического или политического характера, а также ввиду нестабильного развития мировой экономики в целом. Наличие регионального соперничества между крупнейшими политическими и экономическими "игроками" АТР также можно рассматривать как потенциальную угрозу плодотворному сотрудничеству в регионе. Вместе с тем существует вполне очевидная заинтересованность всех государств АТР в обеспечении стабильности и создании политических, экономических и правовых условий развития регионального сотрудничества.

В связи с тем что роль Российской Федерации в развитии азиатско-тихоокеанского сотрудничества возрастает, важно провести глубокий и всесторонний анализ экономических и особенно правовых проблем взаимодействия глобализационных и интеграционных процессов в данном регионе, что в конечном счете призвано обеспечить использование экономического, технологического и политического потенциала АТР для роста российской экономики, которому будут содействовать преимущества регионального интеграционного проекта. Правовые системы государств АТР имеют значительные особенности, они сохранили уникальные правовые традиции и прошли длительный путь развития. Однако эти обстоятельства не препятствуют формированию правовых механизмов долгосрочного торгового, экономического и инвестиционного сотрудничества. Задача юридической науки состоит в том, чтобы, учитывая юридико-цивилизационные особенности стран АТР, предлагать адекватные правовые решения для достижения консенсуса при определении механизмов устойчивого и справедливого развития всех государств региона. Несмотря на радикальные перемены в позиционировании АТР в мировой экономической системе, в нашей стране серьезных научных разработок междисциплинарного профиля, в первую очередь экономического и правового, недостаточно. На восполнение этого пробела в настоящее время направлены усилия Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, в частности сформирована оригинальная научная школа международно-правовых исследований, которая уделяет внимание анализу правовых аспектов интеграционных процессов в мире, в том числе в АТР. Институт развивает новое направление научных исследований, касающихся восточноазиатских правовых проблем, которое постепенно становится приоритетным. В рамках этого направления в 2012 г. была подготовлена работа, посвященная правовым механизмам региональной интеграции в системе АТЭС.

Следующим этапом в изучении экономико-правовых аспектов развития АТР стала подготовка настоящего издания. Спектр рассматриваемых в нем научных проблем значительно расширился. Исследуется развитие дальневосточного региона России, проанализированы антикоррупционные и иные механизмы борьбы с преступностью в АТЭС, а также правовые аспекты взаимодействия России с государствами региона в международных организациях регионального и универсального характера. Не остались без внимания правовые модели и механизмы правового регулирования интеграционных процессов в других регионах мира. Такого рода исследования могут и должны создать необходимые условия для формирования экономико-правовых предпосылок реализации практических проектов сотрудничества России на азиатско-тихоокеанском направлении.

Россия не только вовлечена в развитие двусторонних связей с государствами АТР, но и проводит политику активного участия в деятельности многих межгосударственных организаций, сфера деятельности которых распространяется на регион, в частности в деятельности Содружества Независимых Государств (СНГ), Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), Евразийского экономического сообщества. Наша страна вступила в межгосударственные организации, отличающиеся менее формальным характером, нежели традиционные межправительственные организации, такие, как АТЭС, БРИКС, "Группа двадцати" (G-20), "Группа восьми" (G-8), "Группа семи" (G-7). Россия также заинтересована в налаживании взаимовыгодного сотрудничества с региональными межгосударственными объединениями, членами которых она не является. К ним можно отнести Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Совет по тихоокеанскому экономическому сотрудничеству и др.

Анализ правовых и экономических основ политики России в АТР на фоне продолжающегося переустройства современной системы международных отношений и мировой экономики ясно показывает возможности для упрочения ее статуса в качестве важнейшей региональной державы АТР.

Т.Я. Хабриева,

директор ИЗиСП, вице-президент РАН, академик,

доктор юридических наук, профессор

**Глава 1. ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ**

**В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ: ПРАВОВОЙ ПОДХОД**

А.Я. КАПУСТИН

§ 1. Международно-правовые формы региональной

экономической интеграции и международный правопорядок:

концепции и подходы

1. Становление основных международно-правовых механизмов

регулирования международных экономических отношений

Исторически, по крайней мере на протяжении последних двух столетий, международно-правовое регулирование международных экономических отношений (далее - МЭО) претерпело весьма значительную эволюцию. Возникновение торгово-экономических обменов между государствами относится к древнейшим временам, однако достаточно долго МЭО регулировались двусторонними договорами, прежде всего общеполитическими (до XVII в.). Начиная с XVII в. появляются первые торговые договоры (например, договоры Турции с рядом крупных европейских государств), в XVIII в. такие договоры начинают заключаться между европейскими державами (Метуэнский и Эденский трактаты Англии с Португалией и Францией и Трактат о дружбе и взаимной между обеими державами коммерции) <1>. В XIX в. в связи с развитием внешней торговли начинает возрастать число двухсторонних торговых договоров, происходит их дальнейшая дифференциация на отдельные виды. В этих договорах закрепляются важные положения о свободной торговле и мореплавании, о свободе въезда и путешествий и т.д., под влиянием которых начинает складываться международно-правовой режим мировой торговли.

--------------------------------

<1> См. подробнее: Лисовский В.И. Международное торговое и финансовое право. М., 1974. С. 92 - 94.

После двух мировых войн количество двусторонних договоров продолжало расти ввиду появления большого числа независимых государств, освободившихся от колониальной зависимости. Эта тенденция сохраняется до настоящего времени. Стали усложняться структура и содержание таких соглашений, появляются новые виды двусторонних договоров. Обновление средств внешнеэкономической политики продолжается. Ряд крупнейших государств, в частности США, начинают пересматривать традиционный набор двусторонних соглашений как инструментов внешнеэкономической политики. От традиционных договоров о дружбе, торговле и навигации, практика которых в США насчитывает более 150 лет, они начали переходить к заключению нового типа внешнеэкономических договоров - соглашений о защите инвестиций <1>. Когда к 1967 г. стало ясно, что программа заключения договоров о дружбе, торговле и навигации исчерпала себя, Государственный департамент США инициировал обсуждение вопроса об изменении международно-правовой стратегии в МЭО в Конгрессе, ссылаясь при этом на опыт ряда западноевропейских государств.

--------------------------------

<1> Например, по состоянию на 1994 г. США имели 47 договоров о дружбе, торговле и навигации и 16 договоров о поощрении и защите инвестиций. При этом следует иметь в виду, что многие договоры о поощрении инвестиций были подписаны, но еще не ратифицированы, т.е. их рост весьма показателен. См.: Jackson J.H., Davey W.J., Sykes A.O. Legal Problems of International Economic relations, cases, materials and texts on the national and international of transnational economic relations. P. 274.

В результате этих усилий в 1977 г. была начата программа заключения двусторонних соглашений о защите американских инвестиций в других странах. Основными целями этой программы были восполнение юридического пробела, образованного отсутствием удовлетворительного международно-правового, а также национально-правового регулирования в странах - реципиентах американского капитала, решение вопроса о быстрой соответствующей и эффективной компенсации за национализацию иностранной собственности путем заключения двусторонних международных договоров и создания международно-правовых норм локального характера, обеспечивающих интересы американских граждан и юридических лиц США за рубежом. Программа имела и внутриполитическую цель, которая состояла в недопущении возникновения оппозиции внешнеэкономической стратегии со стороны профсоюзов, которые видели в поощрении капиталовложений за границей угрозу интересам американских рабочих, могущих потерять свои места, поэтому программа не предусматривала запрет на осуществление иностранного инвестирования со стороны держателей акций (граждан и компаний) ранее созданных компаний, а наоборот, поощряла создание для этих целей новых компаний, тем самым увеличивая количество рабочих мест, а не сокращая занятость. Наконец, целью заключения этого вида договоров явилось стремление максимально деполитизировать инвестиционные меры, которые в прошлом в ряде случаев приводили даже к международным кризисам и осложнениям в ходе осуществления внешней политики США, которые были вынуждены вмешиваться в споры между инвесторами и принимающими государствами уже после нанесения ущерба американским инвесторам. Соглашения о защите инвестиций создавали соответствующие юридические средства урегулирования инвестиционных споров, способствуя тем самым стабилизации международных отношений.

С начала XX в. стали отмечаться попытки создания многостороннего механизма международно-правового регулирования МЭО. В период между мировыми войнами было проведено несколько международных экономических конференций (Брюссельская 1920 г., Генуэзская 1922 г., Женевская 1927 г. и Лондонская 1933 г.), целью которых было обсуждение различных аспектов правового регулирования мировой торговли, однако они не дали какого-либо положительного результата в виде многосторонних договоров или международных организаций. Лига Наций также не уделила достаточно внимания международным экономическим проблемам.

После Второй мировой войны в международных отношениях возобновились попытки создания многостороннего механизма правового регулирования мировой торговли. Еще в ходе войны стало складываться мнение о губительности политики протекционизма для МЭО и о необходимости формирования сложной сети многосторонних соглашений для разрешения мировых политических и экономических проблем. Так, в 1944 г. на конференции в Бреттон-Вудсе (США) были разработаны и приняты статьи Соглашения о создании Международного валютного фонда (далее - МВФ) и одобрены планы учреждения Международного банка реконструкции и развития (далее - МБРР) и Международной торговой организации (далее - МТО). Через год МБРР начал функционировать, а подготовительные работы по составлению текста Соглашения об учреждении МТО были начаты по инициативе ООН в 1946 г. Активным сторонником идеи МТО показало себя Правительство США, предложившее на рассмотрение подготовительного комитета ООН на его заседании в Лондоне в октябре 1946 г. рекомендуемый устав. Проект устава был одобрен на втором заседании подготовительного комитета ООН в Женеве в 1947 г. в виде Заключительного акта комитета и окончательно принят на Международной конференции ООН по торговле и занятости, проводившейся в Гаване (Куба) в 1947 - 1948 гг. при участии 53 государств мира. США, которые были инициатором и активным проводником создания МТО, тем не менее отказались ратифицировать этот документ. В результате саму идею создания МТО постигла неудача, так как проект ее устава так и не был принят. Вместо этого развитые капиталистические страны 30 октября 1947 г. в Женеве заключили Генеральное [соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) о тарифах и торговле (далее - ГАТТ), которое вступило в силу в январе 1948 г.

Первыми участниками ГАТТ стали государства, принявшие участие в работе подготовительного комитета, предложившего проект устава МТО, в результате они ничем не были ограничены и свободно заимствовали положения проекта устава МТО в ходе разработки [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN). Хотя ГАТТ не содержало положений о сроке его действия, оно рассматривалось как временный документ, который должен быть заменен уставом МТО, который планировалось одобрить на Гаванской конференции в 1948 г.

Причины, по которым США отказались ратифицировать устав МТО, носили внутриполитический характер. Оппозиция уставу МТО объединила в своих рядах протекционистов, недовольных тем, что США могли в случае принятия устава утратить контроль над своей внешней торговой политикой; сторонников либеральной системы торговли, возражавших против того, что в уставе было очень много лазеек и исключений в виде новых правовых норм о торговле; приверженцев свободного предпринимательства, считавших, что устав может привести к государственному контролю над экономикой и в конечном счете к социализму. В Конгрессе высказывались подозрения, что ответственность за торговую политику страны перейдет после ратификации устава к президенту США. Наконец после того, как представители администрации президента Г. Трумена пришли к выводу, что своих целей они достигли путем подписания [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN), было принято решение не идти на открытую конфронтацию с Конгрессом, в результате чего в 1950 г. устав МТО был исключен из законодательной программы правительства <1>.

--------------------------------

<1> См.: August R. International Business Law. Text Lases and Readings. New Jersey, 1993. P. 309 - 310.

С 1953 г. [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) стало превращаться в центральный элемент многосторонней торговой системы. Хотя в первоначальном тексте ничего не говорилось об организационно-правовой основе соглашения, на практике оно все более эволюционировало в сторону превращения в международную межправительственную организацию (далее - ММПО). Если первоначально в научной литературе международно-правовая природа ГАТТ дискутировалась и высказывались различные точки зрения на этот счет, то позднее стало ясно, что ГАТТ представляет собой типичную ММПО. Как точно подметили Ж. и К. Нем: "ГАТТ - это прежде всего договор, превратившийся в силу обстоятельств в организацию, которая регулирует международную торговлю и предлагает устранить препятствия в обменах" <1>. Некоторые развивающиеся страны тем не менее продолжали рассматривать [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) как "Клуб богатых" <2>, что в принципе было недалеко от истины.

--------------------------------

<1> Neme J., Neme C. Organisations Economique international. Pans. 1972. P. 45.

<2> См.: August R. Op. cit. P. 311.

За время существования организации в учредительный акт ГАТТ было внесено несколько изменений и дополнений. В 1954 г., когда стало ясно, что МТО обречена и нет оснований надеяться на то, что она когда-либо будет функционировать, в [преамбулу](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4126Q6TFN) ГАТТ внесли положение о том, что именно ГАТТ является главным институтом регулирования мировой торговли. В то же время были внесены изменения в [ст. XVIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4324Q6TFN) с целью облегчения всем странам - участникам Соглашения принимать меры по обеспечению защиты вновь создаваемым отраслям промышленности. Они также включали положения, оправдывающие введение развивающимися странами количественных ограничений во внешней торговле для защиты от нарушений платежных балансов. Была также добавлена новая [ст. XXVIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4221Q6TAN) с целью смягчения действия правила о взаимности в отношении развивающихся стран. Наконец, в 1964 г. ГАТТ было дополнено [частью IV](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4524Q6T8N) с целью установления "соглашения" о помощи развивающимся странам - улучшении состояния их экономик путем увеличения объемов экспорта из них.

В отношении последствий внесения указанных изменений в [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) мнения юристов из развитых и развивающихся стран расходятся. В то время как первые считают, что перечисленные изменения имели незначительный характер, а ГАТТ сохранило постоянную и надежную основу международной торговли на десятилетия вперед <1>, вторые расценили эти нововведения как значительное продвижение вперед, хотя и не давшее ожидаемых результатов.

--------------------------------

<1> См.: Lamadrid de L.M. P. 23.

Важное значение [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) состояло и в том, что впервые на многостороннем уровне были установлены общепризнанные принципы и режимы международной торговли. Первый принцип, который закрепило ГАТТ, содержал правило непосредственного применения ряда норм права ГАТТ в национальных правопорядках, т.е. возможность ссылаться на эти нормы и требовать их применения через суды государств-членов или иными средствами всеми участниками международной торговли. Из 38 статей ГАТТ таким качеством отличалось 16 статей Соглашения, например [ст. I](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TAN) о режиме наиболее благоприятствуемой нации, который должен применяться в каждой из договаривающихся сторон к импорту и экспорту из всех других договаривающихся сторон соглашения.

Одной из фундаментальных основ [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) является положение о том, что международная торговля должна осуществляться без дискриминации. Принцип недискриминации находит свое выражение в оговорке о наиболее благоприятствуемой нации (далее - НБН) и в национальном режиме. Режим наибольшего благоприятствования устанавливался в [п. 1 ст. I](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6T8N) как любая выгода, благоприобретение, привилегия или иммунитет, предоставляемые одной договаривающейся стороной какому-либо товару, происходящему из другой страны или направленному в нее, которые должны предоставляться немедленно и безусловно такому же товару, происходящему с территорий всех других договаривающихся сторон или направляемому в них.

Режим о НБН сложился еще в XIX в. и включался в двусторонние договоры, посвященные правовому регулированию МЭО. Заслуга [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) состоит в том, что эта норма о НБН приобрела универсальное значение и способствовала снижению среднего таможенного тарифа на обработанные изделия среди главных участников мировой торговли с 40% в 1945 - 1950-х гг. до 5% в 1985 - 1990-х гг. За этот же период мировой экспорт вырос с 61 млрд. амер. долл. в 1950 г. до более чем 2 трлн. амер. долл. в 1985 г. <1>.

--------------------------------

<1> См.: August R. Op. cit. P. 315.

[Статья I](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TAN) ГАТТ содержала общепризнанные исключения из режима наиболее благоприятствуемой нации:

- поддержка уже действовавших к моменту вступления ГАТТ в силу преференций [(п. 2 ст. I)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TFN);

- использование мер борьбы с демпингом и субсидиями [(ст. VI)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4121Q6TAN);

- создание таможенных союзов и зон свободной торговли [(ст. XXIV)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4227Q6T8N);

- ограничения с целью защиты общественного здоровья, безопасности, благополучия и национальной безопасности ([ст. XX](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4321Q6TDN), [XXI](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D432EQ6T2N)).

Позднее в практике ГАТТ были допущены и иные исключения из режима НБН. Так, выше уже отмечалось включение в 1964 г. в Генеральное соглашение [ст. XXXVI](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4524Q6TFN), которая предусматривала, что "договаривающиеся развитые страны не будут требовать взаимности или уступок, сделанных ими в торговых переговорах о сокращении или устранении тарифов и других барьеров в торговле с наименее развитыми договаривающимися сторонами". Идея отказа от взаимности в торговле с наименее развитыми странами как средство защиты и поощрения развития их экономик была позднее уточнена и дополнена рядом новых схем тарифных преференций. В 1971 г. ГАТТ временно приостановило действие нормы о НБН на 2 вида преференциальных схем. Первая - это Генеральная система преференций (далее - ГСП), а вторая - система преференций, предоставляемых друг другу развивающимися странами, т.е. система преференций "Юг - Юг" <1>.

--------------------------------

<1> ГСП позволяет развивающимся странам экспортировать все или почти все товары в развитые страны на невзаимной основе. Ее замысел состоял в том, чтобы повысить конкурентоспособность развивающихся стран на мировых рынках, понизив тем самым их зависимость от добычи и продажи сырья. Система преференций "Юг - Юг" позволяет развивающимся странам предоставлять друг другу тарифные преференции, не распространяя их на развитые страны.

С 1979 г. ГСП и система преференций "Юг - Юг" были объявлены постоянно действующими. В 1961 г. было достигнуто краткосрочное соглашение (на 1 год), которое впоследствии было заменено на долгосрочные договоренности (на 5 лет). Значение данных договоренностей трудно переоценить, потому что они покрывают около половины объема импорта развитых капиталистических стран из развивающихся стран, составляющего 100 млрд. амер. долл. <1>.

--------------------------------

<1> См.: August R. Op. cit. P. 317.

Принцип национального режима - это вторая важная норма ГАТТ, в которой проявляется действие принципа недискриминации. Его содержание закреплено в [ст. III](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4122Q6T9N), устанавливающей, что товарам с территории какой-либо договаривающейся стороны, импортируемым на территорию любой другой договаривающейся стороны, будет предоставлен не менее благоприятный режим, чем тот, который предоставлен таким же товарам национального происхождения в отношении всех законов, правил и требований, затрагивающих их внутреннюю продажу, предложение продать, покупку, транспортировку, распространение или использование. Равным образом, как и в случае принципа НБН, установлены исключения:

- поддержание преференций, существовавших на момент вступления ГАТТ в силу [(п. 6 ст. III)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4122Q6T2N);

- дискриминация в обеспечении товаров правительственными закупками [(п. 8, "a", ст. III)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4123Q6TAN);

- дискриминация в оплате субсидий местным (национальным) производителям [(п. 8, "b", ст. III)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4123Q6T9N);

- дискриминация в экранизации произведенных в стране кинематографических фильмов ([п. 10 ст. III](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4123Q6TFN), [ст. IV](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4123Q6TEN)).

За годы деятельности ГАТТ применение национального режима вызывало противоречивые отклики. Так, например, активно дискутировался вопрос о праве государств запрещать импорт товаров, произведенных или собранных особенным путем, в частности, таким, который приводит к ущербу окружающей среде.

Следующим важным принципом ГАТТ является принцип допустимости защиты национальной промышленности только путем использования таможенных пошлин, в силу чего запрещается применение квот и иных количественных ограничений, блокирующих функционирование механизма цен [(ст. XI)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4025Q6T9N). Кроме того, в [ст. II](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4124Q6TDN) содержится требование о том, чтобы товары, относящиеся к любому участнику ГАТТ, которые являются товарами территорий других участников ГАТТ, при ввозе на территорию участника освобождались от всех других пошлин или сборов любого рода, установленных на ввоз или в связи с ввозом, которые прямо и в обязательном порядке налагаются в последующем в силу законодательства, действующего на эту дату на импортирующей территории. Это сделано для того, чтобы внутренние налоги не маскировались под тарифы. Из этого принципа также есть исключения:

- установление количественных ограничений на импорт сельскохозяйственных рынков [(п. 2 ст. XI)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4025Q6TEN);

- использование количественных ограничений для сохранения платежного баланса страны ([ст. XII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4022Q6T8N), [п. "B" ст. XVIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4325Q6TDN));

- использование количественных ограничений развивающейся страной для содействия ее экономическому развитию [(абз. 13 п. "C" ст. XVIII)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4323Q6TFN).

Следует отметить, что главная задача [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) состояла не в освещении использования таможенных пошлин как главного средства защиты внутренней торговли, а в их существенном сокращении. С этой целью в рамках ГАТТ проводились многосторонние переговоры, получившие название "раунды", в ходе которых согласовывались списки тарифных сокращений, которые рассматривались как приложение к ГАТТ. После завершения переговоров стороны были обязаны распространить новые тарифные ставки на всех других членов ГАТТ в силу нормы о НБН. Обязательные тарифные ставки представляют собой наивысшие ставки, которые договаривающаяся страна может установить в соответствии с условиями ГАТТ [(ст. XXVIII)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4221Q6TAN).

Важной нормой деятельности ГАТТ является принцип транспарентности: правительства должны предавать гласности законы, правила и практику, которых они придерживаются в своих внутренних торговых системах, и знакомить с ними правительства других стран. Этот принцип сформулирован в [ст. X](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4024Q6TCN) ГАТТ следующим образом: "Законы, правила, судебные решения и административные распоряжения общего применения, применяемые любой договаривающейся стороной, касающиеся классификации или оценки товаров для таможенных целей, или ставок пошлин, налогов или других сборов, или требований, ограничений или запрещений импорта или экспорта, или перевода платежей за них или влияющие на их продажу, распределение, транспортировку, страхование, хранение на складах, осмотр, выставление на обозрение, обработку, смешивание или другое использование, быстро публикуются таким образом, чтобы дать возможность правительствам и коммерсантам ознакомиться с ними" <1>.

--------------------------------

<1> См. текст [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) 1947 г. URL: http://www.wto.ru/documentsasp/.

Некоторые авторы считают, что принцип транспарентности дополняется требованием [ст. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4026Q6TAN) о том, что договаривающиеся стороны стремятся к упрощению их импортных и экспортных формальностей <1>. Следует напомнить, что одновременно с переговорами в Женеве о создании ГАТТ в Западной Европе обсуждалась идея создания таможенного союза. Хотя по политическим причинам этот замысел тогда не удалось воплотить в жизнь, западноевропейские страны тем не менее решили воспользоваться достигнутым в ходе обсуждения соглашением и создали стандартизированную систему, более известную как номенклатура для классификации товаров в целях их таможенного обложения. В 1950 г. была подписана Конвенция о номенклатуре для классификации товаров в целях их таможенного обложения и учрежден Совет таможенного сотрудничества (далее - СТС) в качестве международной организации с местопребыванием в Брюсселе. Эта Конвенция была ратифицирована большинством стран, в 1989 г. США привели в соответствие с гармонизированной системой СТС свои тарифные перечни.

--------------------------------

<1> См.: August R. Op. cit. P. 324.

Другая важная норма, касающаяся тарифного обложения, состоит в определении происхождения товара. Товар будет облагаться таможенными пошлинами лишь в том случае, если он произведен за пределами страны. В отличие от таможенной классификации в настоящее время нет универсальной конвенции, касающейся правил происхождения товаров, поэтому существует большой разброс в применяемых различными странами правилах. В силу этого требование принципа транспарентности в случае таможенной номенклатуры товаров, установленной в соответствии с универсальной конвенцией, будет сводиться к должной публикации информации о присоединении или участии в указанной Конвенции, а в случае применимых правил происхождения товаров его требования будут гораздо шире: необходимо опубликовать подробное изложение соответствующих правил, применяемых в государстве - члене ГАТТ.

Следующим важным положением ГАТТ, которое позволяет обеспечить стабильность функционирования его правового механизма и самой организации, является [ст. XIX](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4320Q6T2N), содержащая так называемую протекционистскую (защитную) оговорку. В статье XIX, в частности, говорится: "Если в результате непредвиденных обстоятельств и выполнения взятых на себя договаривающейся стороной обязательств по настоящему Соглашению, включая тарифные уступки, какой-либо товар импортируется на территорию такой договаривающейся стороны в таких возросших количествах и на таких условиях, что они причиняют или угрожают причинить серьезный ущерб отечественным производителям на этой территории аналогичных или непосредственно конкурирующих товаров, договаривающаяся сторона может приостановить обязательство, полностью или частично, или отозвать или изменить уступку в отношении такого товара в такой степени и на такой срок, которые могут быть необходимы для предотвращения или устранения такого ущерба". Иными словами, применение данной оговорки позволяет заинтересованной стране приостановить выполнение обязательств по [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) и временно ввести чрезвычайные ограничительные торговые меры с тем, чтобы избежать угрозы нанесения ущерба какой-либо отрасли своей промышленности. Страны, применяющие защитную оговорку, обязаны уведомить об этом других членов ГАТТ и проводить консультации с затронутыми ограничительными мерами странами-экспортерами с целью договориться о выплате компенсации. Если переговоры не увенчаются успехом, то понесшие ущерб экспортирующие страны обязаны сами возместить свой ущерб, т.е. не предоставлять существенно эквивалентных уступок с тем, чтобы восстановить предыдущий торговый баланс со стороной, применяющей ограничительные меры.

Помимо этого, текст ГАТТ содержит два вида исключений, установленных в [ст. XX](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4321Q6TDN) "Общие исключения" и в [ст. XXI](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D432EQ6T2N) "Исключения по соображениям безопасности". Суть общих исключений состоит в том, что договаривающаяся сторона может быть освобождена от выполнения своих обязательств по ГАТТ до такой степени, пока это не превращается в средство неоправданной дискриминации или замаскированное ограничение международной торговли. Эти меры могут быть двух видов: экономические и неэкономические.

К исключениям неэкономического характера, позволяющим государству применять меры, противоречащие [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN), относятся такие, которые:

1) необходимы для защиты общественной нравственности;

2) необходимы для защиты жизни или здоровья людей, животных, растений;

3) имеют отношение к импорту или экспорту золота или серебра;

4) необходимы для обеспечения соблюдения законов и правил, которые не противоречат [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN);

5) имеют отношение к товарам, производимым в тюрьмах заключенными;

6) охраняют национальные сокровища, имеющие художественную, историческую или археологическую ценность;

7) имеют отношение к сохранению истощаемых природных ресурсов;

8) принимаются в соответствии с международными товарными соглашениями;

9) влекут ограничение экспорта отечественных (внутренних) материалов, необходимых для обеспечения достаточным количеством таких материалов отечественной обрабатывающей промышленности в течение периодов, когда внутренняя цена на такие материалы держится на более низком уровне, чем мировая цена, как часть осуществляемого правительством плана стабилизации.

Экономические исключения позволяют государству принимать меры, которые являются существенными:

1) для приобретения или распределения дефицитных товаров;

2) для контроля за ценами, возрастающими по причинам нехватки товаров, вызванным войной;

3) для ликвидации временного падения курса акций, вызванного военной необходимостью.

Исключения по соображениям безопасности освобождают договаривающиеся страны от выполнения их обязательств по [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) с целью поддержания их национальной безопасности. В частности, это касается торговли оружием, амуницией, расщепляющимися материалами и другими военными принадлежностями без каких-либо ограничений.

В ходе восьмого Уругвайского раунда переговоров [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) претерпело существенное реформирование: наиболее важным регулятором явилось [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62981D5A6B253E91172Q8TCN) об учреждении Всемирной торговой организации (ВТО), которое дополняется рядом соглашений (Генеральное [соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62985D5A6B253E91172Q8TCN) о тарифах и торговле 1994 г., а также серия многосторонних торговых соглашений). ГАТТ 1947 г. и ГАТТ 1994 г. являются различными по содержанию международными договорами. В ГАТТ 1994 г. включены положения ГАТТ 1947 г., за исключением Протокола о временном примирении. ВТО придерживается в своей практике "права ГАТТ", т.е. правил, принятых решений, процедур и сформировавшейся обычной практики ГАТТ. В настоящее время все смелее высказываются мнения о формировании "права ВТО" <1>, значительную часть которого составляют не только нормы соглашений, входящих в систему ВТО, но и так называемые прецедентные нормы, содержащиеся в решениях, принятых в результате рассмотрения споров между государствами - членами ВТО <2>.

--------------------------------

<1> Скурко Е.В. ВТО: введение в правовую систему. М., 2003; Шумилов В.М. Всемирная торговая организация: право и система. М., 2006 и др.

<2> См.: Смбатян А.С. [Решения органов международного правосудия](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E30DD56F94AA57AD32882D5A6B253E91172Q8TCN) в системе международного публичного права. М., 2012. С. 221.

Соглашения, дополнения [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62985D5A6B253E91172Q8TCN) 1994 г. расширяют сферу действия ВТО, поскольку касаются мировой торговли не только товарами, но и услугами, а также связанных с торговлей аспектов прав на интеллектуальную собственность и инвестиционных мер.

Большое значение для развития мировых экономических отношений имеет регулирование валютной политики государств. Создание МВФ положило начало международно-правовому регулированию в валютной сфере. Одним из важнейших результатов создания МВФ явился механизм обмена валют, который получил название "система паритета валют", т.е. каждый новый член МВФ при присоединении к Фонду должен заявить стоимость, по которой его национальная валюта может быть конвертирована в золото. Члены Фонда обязаны поддерживать стоимость своей валюты в пределах 1% этой паритетной стоимости, и только после консультации с МВФ и другими членами Фонда член Фонда может изменить стоимость своей валюты.

Система паритета валют была оптимальной до тех пор, пока уровень инфляции в основных развитых странах оставался неизменным, а уровень безработицы - низким. Когда уровень инфляции и безработицы резко возрос в США, в отличие от Европы и Японии, ситуация изменилась. Требования зарубежных партнеров к американским золотым запасам возросли, как и дефицит платежного баланса США. Эта система начала приходить в упадок с августа 1971 г., когда президент США Р. Никсон объявил о запрете на конвертируемость доллара в золото. Ее окончательный развал состоялся в 1973 г., когда США объявили о девальвации доллара на 10%. На реформу МВФ, последовавшую за этим шагом американского правительства, ушло три года.

Государства - члены МВФ приняли в 1976 г. вторую поправку к [Соглашению](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708BQ9T7N) о МВФ, вступившую в силу в 1978 г. Это новое Соглашение позволяет членам МВФ определять стоимость их валюты, принимая во внимание другой критерий, исключая возможность использования золотого паритета: одни государства-члены привязывают свою валюту к валюте других стран или к Специальным правам заимствования (далее - СПЗ <1>) МВФ; другие позволяют оценивать их валюту по плавающему курсу, т.е. определять ее путем международного предложения и спроса [(п. "b" § 2 ст. IV)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41266EQDT9N).

--------------------------------

<1> Иногда в литературе СПЗ обозначаются как СДР (от английского special drawing rights).

Несмотря на то что член МВФ свободен в принятии собственного механизма обмена, запрещено манипулирование обменными курсами или международной валютной системой с целью предупреждения эффективного урегулирования платежных балансов или достижения несправедливого конкурентного превосходства над другими членами [(абз. 1. § I ст. IV)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41266FQDTAN). От члена МВФ также требуется сотрудничать с Фондом для содействия валютной стабильности, поддержания правильного урегулирования валютных курсов с другими членами и недопустимости конкурентных валютных перемен (п. "a" § 4 ст. IV). Кроме того, члены МВФ, имеющие плавающие валютные курсы, обязаны в необходимых случаях вмешиваться в деятельность зарубежных валютных рынков для предупреждения или смягчения резких и разрушительных ежедневных и еженедельных колебаний обменных курсов их валюты <1>.

--------------------------------

<1> См.: решение исполнительных директоров МВФ "Руководящее решение по управлению плавающими обменными курсами" N 4232-(74/67) от 13.06.1974.

[Раздел 2, п. "b", ст. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412763QDTEN) Соглашения о МВФ предусматривает: "Возможные контракты, связанные с валютой любой страны-члена и противоречащие правилам валютного контроля этой страны-члена, существующим или установленным в соответствии с настоящим Соглашением, не могут быть принудительно осуществлены на территории любой страны-члена" <1>. Данное положение преследует двойную цель: предостеречь членов МВФ от нарушения законных видов валютного контроля других стран и удержать частных лиц от нарушения правил о валютном контроле. Эта норма может быть использована в трех случаях: 1) как запрет в случае иска о нарушении исполнительного контракта; 2) как основание для иска иностранного правительства с требованием аннулирования или получения возмещения убытков после выполнения контракта, который нарушил ее валютное законодательство; 3) как основание для иска частного лица с требованием аннулирования или получения возмещения за ущерб после исполнения контракта, который нарушает зарубежное валютное законодательство.

--------------------------------

<1> Текст [Соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708BQ9T7N) о МВФ см.: Международное частное право в документах. Т. 1. Финансы. Валюта. Налоги. М., 1996. С. 188 - 237.

Важное значение для выполнения норм международного валютного права имеют полномочия, которыми Соглашение о МВФ наделяет исполнительных директоров Фонда для толкования положений Соглашения [(п. "a" § 1 ст. XVIII)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41256CQDT8N). Реализуя эти полномочия, директора Фонда истолковали [разд. 2, п. "b", ст. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412763QDTEN) Соглашения так, что принцип запрещения принудительного исполнения составляет действующую часть национального права каждой страны - члена МВФ. Следует отметить, что суды ряда государств - членов МВФ (Франция, Люксембург, США) согласились с обязательной силой этого толкования. Что касается международно-правовой доктрины, то многие юристы согласны с тем, что толкование положений [ст. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41276CQDTAN), осуществляемое директорами МВФ, имеют обязательную силу для судов и учреждений государств-членов <1>.

--------------------------------

<1> См.: August R. Op. cit. P. 378 и et al.

Директора МВФ не давали толкования выражению "валютные контракты", хотя оно явилось предметом многих разногласий относительно толкования [разд. 2, п. "b", ст. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412763QDTEN) Соглашения о МВФ. Суды стран континентальной Европы обычно признают широкое значение этого выражения, понимая под валютными контрактами те, которые каким-либо образом могут затронуть валютные законы страны. Суды же США и Великобритании признают ограничительное толкование выражения "валютные контракты" в том смысле, что такой контракт имеет своей непосредственной целью международный обмен средствами платежа. Это контракты по ценным бумагам, контракты о продаже (включая продажу цветных металлов) и сделки (включая сделки с аккредитивами).

[Соглашением](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708BQ9T7N) о МВФ не определяется, что понимается под регулированием валютного обмена, а устанавливается только, что это регулирование осуществляется в соответствии с Соглашением о МВФ. Как и в других случаях, кажется очевидным, что это регулирование должно быть принято в соответствии с конституцией и другими законами государств-членов.

Кроме перечисленных выше обязательств государств-членов Соглашение о МВФ в ст. VIII устанавливает и иные обязательные нормы. В частности, [разд. 2, п. "a", этой статьи](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412763QDTFN) запрещает государствам-членам налагать ограничение по платежам и переводам по текущим международным сделкам. Текущей международной сделкой признается сделка иная, чем имеющая целью перевод капитала. Ограничение на перевод валюты между странами-членами, таким образом, запрещено по сделкам, которые включают:

1) платежи, подлежащие выплате в связи с внешней торговлей, иной текущей деловой деятельностью, включая услуги и обычные краткосрочные банковские и кредитные операции;

2) платежи, подлежащие выплате в качестве процентов и чистого дохода от других инвестиций;

3) выплаты умеренных сумм в погашение ссуд в рассрочку и амортизационных отчислений по прямым инвестициям;

4) умеренные переводы пособий на семью.

Согласно [разд. 3 ст. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412763QDT9N) Соглашения членам МВФ запрещается проводить какие бы то ни было дискриминационные валютные мероприятия, а в [разд. 4](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412763QDTBN) установлено, что члены Фонда должны покупать собственную валюту у других членов, которые приобрели ее в результате текущих сделок. В соответствии с [разд. 5](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412762QDTAN), [6](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41246AQDTEN) и [7](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41246AQDT8N) члены МВФ должны снабжать Фонд информацией, содействовать устранению всех ограничений обмена валютой, способствовать сотрудничеству в области международной ликвидности и совместно работать в направлении превращения специальных прав заимствования в главный резервный актив международной валютной системы.

Важно отметить, что положения Соглашения о МВФ в отличие от положений [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62985D5A6B253E91172Q8TCN) не имеют прямого действия, за исключением [разд. 2, п. "b", ст. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412763QDTEN), т.е. обязательства государств-членов не создают каких-либо прав для частных лиц (юридических или физических). Вследствие этого все иные положения Соглашения о МВФ редко бывают предметом судебного рассмотрения, а выполнение обязательств государствами-членами контролируется самим Фондом с помощью международно-правовой процедуры.

Совет управляющих - главный представительный орган МВФ - отвечает за то, чтобы отдельные государства-члены выполняли свои обязательства по Соглашению. Невыполнение обязательств членами Фонда может привести к исключению из организации путем голосования большинством директоров, обладающих 85% всех имеющих право голоса [(разд. 2, п. "b", ст. XXVI)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412262QDT5N).

Не все обязательства по Соглашению о МВФ распространяются на всех его членов, для некоторых из них существуют исключения. Так, не все члены Фонда несут обязательства, налагаемые на них [ст. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41276CQDTAN). [Статья XIV](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412568QDTAN) Соглашения позволяет странам, которые не способны урегулировать обязательства по своим платежным балансам без чрезмерного затруднения их доступа к общим ресурсам Фонда, не выполнять обязательства, налагаемые [ст. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41276CQDTAN) Соглашения.

Во время подписания Соглашения о МВФ в 1945 г. только США и девять других стран (Латинская Америка) не претендовали на это исключение. В настоящее время более чем 50 стран согласились выполнять обязательства по [ст. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41276CQDTAN) Соглашения. Однако некоторые эксперты считают, что, возможно, все страны третьего мира не выполняют обязательства по ст. VIII <1>.

--------------------------------

<1> См.: August R. Op. cit. P. 389.

Помимо своей основной функции органа, регулирующего международную систему обмена валют, МВФ также является источником средств для тех государств-членов, которые испытывают трудности в выполнении своих обязательств по поддержанию платежных балансов. Эти средства формируются главным образом за счет вкладов (квот), вносимых членами, хотя МВФ также делает заимствования у частных банков. Каждый член имеет квоту, выраженную в СПЗ, которая равняется его подписке в Фонде. Квота основывается на относительной оценке экономики государства-члена и определяет количество голосов, которыми это государство обладает в МВФ. Каждый член имеет 250 основных голосов плюс один голос за каждые 100 тысяч СПЗ его квоты. 75% квоты члена может быть уплачено в его собственной валюте, другие 25% должны быть выражены в одной из основных конвертируемых валют (таких, как американский доллар, британский фунт, евро, японская иена).

Квоты для государства, желающего присоединиться к МВФ, рассчитываются с учетом валового внутреннего продукта (ВВП) государства, баланса его валютных сделок, динамики его валютных поступлений и законодательства по валютным вопросам. Затем расчет выверяется в свете данных, полученных от других действующих членов Фонда, сопоставимых с экономическими показателями и характеристиками путем переговоров с государством-заявителем. Квота подлежит утверждению Исполнительным комитетом МВФ и окончательно устанавливается Советом директоров Фонда.

Меняются квоты не чаще чем раз в пять лет Советом директоров. Предлагаемые изменения инициируются исполнительным комитетом Фонда. Затем они должны быть одобрены Советом директоров с использованием принципа взвешенного большинства голосов государств-членов. За время существования Фонда это большинство изменялось, в 1990-е гг. 70% государств-членов имели 25% от общего числа голосов. Кроме того, изменение не будет действительным для отдельного государства до тех пор, пока само государство его не примет.

Предложенный общий пересмотр квот, девятый по счету, состоялся 31 мая 1990 г., и новые квоты вступили в силу с 31 декабря 1991 г. Общее число новых квот в то время составило приблизительно 133,2 млрд. СПЗ <1>. Десятый общий пересмотр квот состоялся 31 марта 1993 г. По состоянию на 6 сентября 2013 г. общая сумма квот составила 360 млрд. долл.

--------------------------------

<1> IMF Survey. 1991. September. P. 17.

15 декабря 2010 г. Совет управляющих (высший орган, принимающий решения в Фонде) утвердил пакет предстоящих реформ квот и управления Фонда, завершив четырнадцатый пересмотр квот. После утверждения пакета реформ государствами-членами (он включает поправку к статьям [Соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708BQ9T7N), требующую принятия 3/5 государств - членов МВФ, обладающих 85% общего числа голосов) и его реализации ожидается беспрецедентное 100-процентное увеличение совокупных квот и существенное перераспределение долей квот для более точного отражения "весомости" каждого государства - члена МВФ в мировой экономике.

Пакет реформ основан на реформах 2008 г., которые вступили в силу 3 марта 2011 г. и позволили укрепить представительство стран с динамично развивающейся экономикой, многие из которых относятся к категории стран с формирующимся рынком, путем специальных увеличений квот 54 государств-членов, и расширить право голоса и участие стран с низкими доходами благодаря увеличению числа базовых голосов почти в три раза.

Планируемые результаты четырнадцатого общего пересмотра квот:

- увеличение вдвое общего размера квот - с 238,4 млрд. СДР до 476,8 млрд. СДР (около 720 млрд. долл. США по текущим обменным курсам);

- перераспределение более 6% долей квот от государств-членов с чрезмерным представительством государствам-членам с недостаточным представительством;

- перераспределение более 6% долей квот динамично растущим странам с формирующимся рынком и развивающимся странам;

- существенная реструктуризация долей квот - Китай станет третьим по размеру квоты государством - членом МВФ, а четыре страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны (Бразилия, Индия, Китай и Россия) войдут в десятку крупнейших акционеров Фонда;

- сохранение долей квоты и голосов беднейших государств-членов. Эта группа стран определяется как страны, которые отвечают критериям Трастового фонда на цели сокращения бедности и содействия экономическому росту (ПРГТ), чей доход на душу населения в 2008 г. был меньше 1135 долл. США (пороговый уровень, установленный Международной ассоциацией развития) или двукратного размера этой суммы для малых стран.

Комплексный пересмотр действующей формулы расчета квот, которая служила основой для проведения четырнадцатого общего пересмотра, был завершен к началу 2013 г. Срок завершения пятнадцатого общего пересмотра квот - январь 2014 г.

Финансовые ресурсы МВФ становятся доступными его членам путем различных операций. Они консолидированы: 1) на счете общих ресурсов (состоит из средств, поступивших за счет подписок членов, и средств, заимствованных у других банков самим МВФ); 2) на счете специальных расходов (состоит из средств, первоначально поступивших от продажи золотых запасов МВФ в 1976 - 1980 гг., и от процентов, уплачиваемых заемщиками); 3) в трастовом фонде особого структурного регулирования (имеет ресурсы от займов и дотаций от членов).

МВФ проводит следующие операции для своих членов.

Резервный транш. Каждый член имеет транш МВФ, который он может отозвать в любое время и который технически не является получением кредита от МВФ. Этот транш состоит из тех долей квоты государства-члена, которая не вносится в его собственной валюте (25% от его квоты).

Кредитный транш. Каждое государство-член имеет четыре кредитных транша, каждый из которых эквивалентен 25% его квоты. Первый транш становится доступным, когда государство-член сталкивается с относительно незначительными трудностями в платежном балансе и его получение обусловливается выполнением ряда требований. При последующих траншах ("высшие кредитные транши") предъявляются более строгие требования.

Договоренность о кредитах "стэнд-бай". Установлена в 1952 г. и заключается в основном в предоставлении займов, которые предназначены для государств-членов в то время, когда МВФ обсуждает вопрос о возможности предоставления других фондов отдельному государству-члену.

Операция по финансовой компенсации. Введена в 1963 г., помогает стране справиться с временным исчерпанием ее запасов иностранной валюты как неконтролируемым последствием экономического развития (неурожай, природная катастрофа и т.д.).

Операция по финансированию буферных акций. Учреждена в 1969 г. для оказания финансовой помощи вкладам государств - членов МВФ для принятия ими международных схем буферных акций сырьевых товаров.

Операция по расширению фонда. Установлена в 1974 г., позволяет МВФ оказывать помощь государствам-членам в решении проблем платежных балансов на длительный срок (финансирование может предоставляться на срок до 10 лет) и в больших объемах (до 140% квоты государства-члена), чем те, которые доступны в виде кредитных траншей.

Операция по структурному регулированию. Введена в 1986 г. для оказания помощи развивающимся странам, имеющим низкие доходы, для содействия их платежным балансам на концессионных условиях (низкий процент). Она финансируется со счета специальных расходов.

Операция по расширенному структурному регулированию. Введена в 1987 г., предусматривает помощь развивающимся странам на концессионных условиях, финансируется за счет трастового фонда операции повышенного структурного регулирования.

Использование ресурсов МВФ ограничено требованиями, установленными в положениях [Соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57ED12486D7FBB85BB01D708BQ9T7N), а также политикой, проводимой Фондом в соответствии с этим Соглашением. Это требование именуется в практике Фонда принципом обусловленности.

Суть обусловленности состоит в том, что доступ к кредитным траншам МВФ и другим кредитным операциям связан с успешностью в имплементации политики восстановления платежного баланса и устойчивости экономического роста. Она основывается не на жестком перечне операционных норм, а на общем руководстве (нормы доступа). Руководства, которые Исполнительный комитет принял в 1979 г., поощряют членов МВФ к принятию корректирующих мер на ранней стадии, подчеркивают важность уважения внутренних социальных и политических целей государств-членов, ограничивают содержание критерия совершенствования и подчеркивают, что регулирование (руководство) МВФ осуществляется не контрактами или соглашениями, а скорее решениями МВФ, которые устанавливают условия для продления финансовой помощи.

ЮНКТАД (Конференция ООН по торговле и развитию, учрежденная под эгидой ООН по инициативе развивающихся стран с целью содействия развитию международной торговли в целях ускорения экономического роста и развития) также стремится оказывать влияние на МЭО и их правовое регулирование. В 1996 г. была принята Декларация, которая выдвинула идею партнерства, заключающуюся в следующем:

- активизация межправительственного сотрудничества развитых и развивающихся стран;

- укрепление сотрудничества развивающихся стран с особым учетом интересов наименее развитых стран;

- эффективная координация действий многосторонних институтов;

- мобилизация людских и материальных ресурсов посредством диалога и совместных действий правительств и гражданского общества;

- достижение более высоких темпов развития посредством сотрудничества между государственным и частным секторами.

ЮНКТАД была учреждена [Резолюцией](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED42380D5A6B253E91172Q8TCN) N 1995 (XIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 30 декабря 1964 г. в качестве органа Генеральной Ассамблеи. Это обстоятельство обусловило функции, возложенные на ЮНКТАД. Этот орган предназначен для анализа торговой политики стран-членов на межправительственном уровне и иных связанных с этим вопросов. Обращают на себя внимание две важные функции, имеющие непосредственное отношение к правовому регулированию МЭО. Это относится к положению об установлении принципов международной торговли ([подп. "b" п. 3 ст. II](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED42380D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4124Q6T8N) Рез. 1995, (XIX)), а также о принятии необходимых мер для сотрудничества с компетентными органами ООН для ведения переговоров и утверждения многосторонних правовых актов в области торговли ([подп. "e" п. 3 ст. II](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED42380D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4124Q6TDN) Рез. 1995, (XIX)).

К наиболее значительным достижениям ЮНКТАД в регулировании международной торговли следует отнести принятие на I сессии ЮНКТАД в 1964 г. общих принципов, часть из которых не утратила своего значения до настоящего времени, а также принятие рекомендаций по различным вопросам международной торговли, которые определяют важнейшие черты современного международно-правового экономического порядка (о введении общей системы преференций в области торговли в пользу развивающихся стран), одобрение Интегрированной программы для сырьевых товаров (содействие стабильной торговле сырьем, включая устранение чрезмерных колебаний цен). По рекомендации ЮНКТАД были заключены международные товарные соглашения. В рамках ЮНКТАД был подготовлен ряд важных международно-правовых актов, таких, как Кодекс поведения линейных конференций для упорядочения мировой морской торговли и обеспечения баланса интересов тех, кто пользуется ими.

Следует отметить, что ЮНКТАД совместно с программой ООН по развитию (далее - ПРООН) и Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (далее - ЮНИДО) являются наиболее важными организациями системы ООН в деле решения экономических и социальных проблем развивающихся стран. Главной их задачей является претворение в жизнь трех направлений, характеризующих до настоящего времени стратегию ООН в вопросах развития: оказание помощи на этапе доинвестиционной деятельности, сотрудничество с целью минимизации вредных последствий, которые международная торговля вызывает в экономике стран третьего мира, и содействие развивающимся странам в создании экспортной и импортозаменяющей промышленности <1>.

--------------------------------

<1> См.: Velasco de M.D. Las organizations internationales. Madrid, 1997. P. 268.

Итак, даже беглый обзор юридико-институционной структуры МЭО свидетельствует о ее незавершенном характере. Центральное место в ней занимает ООН, которая в силу ее общей роли в международных отношениях стремится к выработке общей политики и общих принципов поведения государств в сфере МЭО. Сложившаяся система органов и специализированных учреждений в системе ООН направлена на обеспечение стабильности МЭО как в целом, так и отдельных их сегментов. Причем положение различных специализированных учреждений в системе ООН не одинаково. Деятельность ряда специализированных учреждений и органов ООН оказывается более скоординированной главными органами организации, и прежде всего ЭКОСОС и Генеральной Ассамблеей. Это ЮНКТАД, ЮНИДО, ПРООН, ФАО и др. Наряду с этим такие важные для поддержания стабильности мировой торговли и МЭО отношения, как кредитно-финансовые, благодаря целому ряду причин занимают более независимое положение и пользуются большей автономией в проведении собственной политики. Видимо, далеко не случайно согласование позиций и общая координация действий крупнейших мировых держав осуществляются за рамками ООН (ежегодные встречи "Большой восьмерки").

Помимо системы ООН существует международная торговая система, учрежденная [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) и продолженная ВТО, которая играет определяющую роль в регулировании МЭО. Такая институционная незавершенность системы ООН - ГАТТ/ВТО объясняется противоречивыми тенденциями, определяющими развитие МЭО и международных отношений в целом. Она в определенной степени сказывается и на нормативной системе, регулирующей МЭО, у которой лишь обычно-правовая часть - общие принципы МЭП - складывается под воздействием деятельности различных институтов МЭО (государств, системы ООН, системы ГАТТ/ВТО, системы МВФ и МБРР), а специальные нормы формируются в рамках каждой из подсистем регулирования МЭО (мировая торговля, мировые финансы и валютный обмен, инвестиции и т.д.).

В этом смысле общее международное экономическое право находится в процессе формирования. Действительно, все нормы, в т.ч. договорного характера, вырабатываемые в рамках этих ММПО, носят некий отпечаток соответствующей организации - иными словами, они могут стать обязательными лишь для государств - членов соответствующих ММПО (это относится, прежде всего, к ГАТТ/ВТО и системе МВФ, МБРР), т.е. это не просто международно-правовые нормы, а институционно идентифицируемые нормы международного права, что определяет как их особенности имплементации, так и место в системе международно-правового регулирования МЭО.

Современный международно-правовой порядок и международные экономические отношения.

Международные экономические отношения представляют собой сложный комплекс разносторонних связей самых различных участников, включающих государства, их объединения, а также коммерческие организации, предприятия, их объединения и отдельных предпринимателей. Длительное время эта сфера международных отношений рассматривалась международно-правовой наукой не как урегулированные международным правом отношения (правопорядок), а как "фактический порядок" или "псевдопорядок" <1> ввиду того, что законные права и интересы участников международных экономических отношений (прежде всего, коммерсантов) обеспечивались односторонними силовыми методами государств, гражданами которых они являлись. Как отмечал Дж. Шварценбергер, этот мировой порядок "основывался на объединенном могуществе лондонского Сити и королевского флота" <2> и получил определение "Пакс Британика".

--------------------------------

<1> Schwarzenberger G. Economic World Order? A basic problem of international economic law. L., 1976. P. 8 - 9.

<2> Ibidem. P. 8.

Создание после окончания Второй мировой войны Организации Объединенных Наций породило надежды на формирование нового мирового правопорядка в целом, в том числе в международных экономических отношениях. [Устав](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32188D9FBB85BB01D708BQ9T7N) ООН одной из целей Организации провозглашает осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера. В [главе IX](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32188D9FBB85BB01D708B97E670DA579F246D412763QDTBN) Устава ООН сформулированы основные задачи международного экономического и социального сотрудничества, определены общие обязательства государств-членов в этой сфере и организационно-правовые формы его осуществления. На Генеральную Ассамблею ООН (далее - ГА ООН) возложена организация исследований и подготовка рекомендаций в целях содействия международному сотрудничеству в экономической и социальной областях, в сфере культуры, образования, здравоохранения и осуществления прав человека и основных свобод для всех - без различия расы, пола, языка и религии. Помимо этого [Уставом](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32188D9FBB85BB01D708BQ9T7N) ООН предусмотрено создание специального органа - Экономического и Социального Совета - для осуществления исследований и составления докладов по международным вопросам в экономической и социальной областях, в сфере культуры, образования, здравоохранения и подобным вопросам или побуждения к этому других, а также для того, чтобы давать рекомендации по любому из этих вопросов ГА ООН, членам ООН и заинтересованным специализированным учреждениям ООН. Кроме того, ЭКОСОС уполномочивается в рамках своей компетенции подготавливать для представления ГА ООН проекты конвенций и созывать международные конференции.

За истекшие годы в системе Организации Объединенных Наций сложился механизм международного экономического и социального сотрудничества, охватывающий главные органы ООН, мировую сеть вспомогательных органов ГА ООН и ЭКОСОС, а также специализированных учреждений ООН. При их участии современные международные экономические отношения представляются в значительной степени институционализированными. Вместе с тем их влияние на международно-правовое регулирование международных экономических отношений не стоит преувеличивать, точнее сказать, оно проявляется явно недостаточно. Это определяется как юридической природой современных международных межправительственных организаций, включая ООН, так и более общими закономерностями развития данной сферы международных отношений. До настоящего времени уровень международно-правовой регламентации взаимоотношений государств в международных экономических отношениях таков, что приоритет сохраняется за государственным суверенитетом, а не за компетенцией международной организации, благодаря чему нормативная основа мирового экономического порядка сформулирована скорее в "мягких" рекомендательных нормах резолюций ООН и других международных организаций, чем в бесспорных договорных нормах строго обязательного характера <1>. В крайнем случае можно говорить о начале формирования международных обычаев, регулирующих отдельные группы отношений в этой сфере.

--------------------------------

<1> Это верно применительно к международным экономическим отношениям в целом, в то же время отдельные секторы или группы отношений в ряде случаев регулируются многосторонними договорами. То же относится к двусторонним отношениям государств, которые регулируются двусторонними соглашениями.

Формированию единого мирового рынка после Второй мировой войны препятствовало разделение мира на политико-идеологические блоки. Как отмечают современные исследователи, даже в тех случаях, когда участие СССР в тех или иных инициативах в области международного экономического урегулирования, исходивших с Запада (план Маршалла, создание ГАТТ, МВФ, МБРР и др.), могло быть выгодным экономически, они встречали изначально негативное отношение <1>. И с противоположной стороны идеологического противостояния (страны Запада) эмоции и политические корыстные интересы не позволяли принимать разумные инициативы СССР и его союзников. Не последнюю роль сыграл и субъективный фактор инерции политической психологии правящих элит, полагавшихся скорее на силовые, чем на правовые методы обеспечения государственных интересов в мировых хозяйственных связях. Как отмечает в связи с этим Е.-У. Петерсманн, "в течение первой половины XX столетия в политике правительств в международных отношениях продолжала доминировать политика силы, протекционизма и прагматических проб и ошибок, сопровождаемая трагическим опытом неудач правительств, таких, как развязывание войн и безучастное отношение к широко распространенной в развивающемся мире бедности" <2>.

--------------------------------

<1> См.: Вельяминов Г.М. Основы международного экономического права. М., 1994. С. 10.

<2> Petersmann E.-U. Constitutionalism and International Organizasions. In: Northwestern journal of International law & Business. 1996/97. Vol. 17. N 2/3. P. 398.

Перестройка системы международных отношений, последовавшая после окончания холодной войны и перехода большинства бывших социалистических стран, включая Россию и другие государства СНГ, к построению общества на основе принципов плюралистической демократии и рыночной экономики, возродила идею создания нового международного правопорядка. Как отмечает Е.-У. Петерсманн, "исчезновение международной системы холодной войны и появление рыночно ориентированной глобальной интеграции открыли новые возможности для создания либерального международного порядка, основанного на принципах конституционализма и демократии". Подобный подход контрастирует с господствовавшими в 1970-е - 1980-е гг. концепциями нового международного экономического порядка (НМЭП) и вытекающими из них теориями международного права развития или права экономического развития.

Доктрины международного права развития и права экономического развития, где основной акцент делался на обеспечении особых интересов и права развития развивающихся стран, несмотря на объяснимость и объективность породивших их причин, носили во многом эгоистичный характер и сводились к выработке правил перераспределения произведенного другими продукта. В отечественной литературе отмечалась противоречивость этих концепций, а также сомнительность практических рекомендаций по их реализации, ведущих к легализации дискриминации в международных экономических отношениях и утверждению примата национального права над международным <1>. Эти очевидные слабости указанных концепций не позволяли им претендовать на универсальность, однако они оказали влияние на ООН и международные организации, входящие в ее систему, одним из основных направлений деятельности которых является содействие развитию стран третьего мира.

--------------------------------

<1> Проблемы Латинской Америки и международное право. Кн. 2. М., 1995. С. 309 - 316.

Время показало, что оптимизм Е.-У. Петерсманна о возможности создания либерального международного правопорядка, основанного на западных ценностях, был преждевременным, что объясняется различными когнитивными подходами к трактовке демократичности и конституционности международных отношений. Так, по мнению швейцарского юриста, сохраняется риск неудач в деятельности правительств и в реализации идеи транснационального рынка, что требует принятия долговременных конституционных норм самого высокого правового ранга с тем, чтобы защитить равные права граждан от конституционных злоупотреблений, текущих процессов принятия политических решений и регуляторных полномочий правительств и международных организаций. Современная эволюция прав человека в универсальном, договорном и обычном международном праве подтвердила требование, согласно которому все правительства должны соблюдать обязательства по защите достоинства, свободы, юридического равенства и других основных прав своих граждан. Гарантии политических свобод, закрепленные в универсальных и региональных конвенциях о правах человека, такие, как право каждого гражданина принимать участие в осуществлении государственных функций непосредственно или через свободно избираемых представителей так, чтобы воля народа была основой власти правительства, требуют демократических институтов, защищающих основные права всех граждан от злоупотреблений правительственной власти, включая злоупотребления, поддерживаемые большинством населения или недемократическими правительствами, которые не уважают демократическое право на самоопределение народов. Кроме того, за пределами зоны влияния международного права прав человека остаются наиболее универсальные международные соглашения торгово-экономического характера (такие, как [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) и [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62981D5A6B253E91172Q8TCN) о ВТО), которые также в своем роде выполняют некоторые конституционные функции, защищая свободу, недискриминацию, правовую и судебную защиту индивидуальных прав личности за пределами государственных границ. Переход от международного порядка, основанного на власти гегемонии (особенно постоянных членов Совета безопасности ООН), к порядку "правового" международного права и возникающего права на демократическое управление продолжается <1>.

--------------------------------

<1> Petersmann E.-U. Op. cit. P. 405.

Следует отметить, что конституционность и демократичность нового международного порядка Е.-У. Петерсманн понимает как ряд назревших потребностей, среди которых помимо конституционности требуется выработка новых правовых норм (право международных сделок, право международных организаций, конституционное международное право), а также конституционной теории международных отношений.

Само понятие международного порядка <1> часто отождествляется с определенной системой организации международной жизни, которая выступает неким противовесом анархии и беспорядку. С этой точки зрения международный порядок понимается как "такое устройство международных (прежде всего, межгосударственных) отношений, которое призвано обеспечить основные потребности государств и других институтов, создавать и поддерживать условия их существования, безопасности и развития" <2>. Несмотря на потребительское отношение теоретиков международных отношений к роли международного права в установлении и поддержании международного порядка <3>, полагаем, что без установления международного правопорядка, т.е. достижения определенного уровня правовой урегулированности международных отношений, трудно представить существование хотя бы элементарного порядка.

--------------------------------

<1> Встречается разграничение мирового и международного порядка, последний выступает важной составной частью, ядром первого, хотя все содержание миропорядка к нему не сводится. См.: Цыганков П.А. Международные отношения. М., 1996. С. 279.

<2> Там же. С. 270 - 271.

<3> Там же. С. 270. В этом ничего нового нет. Еще И.А. Крылов подметил свойство человеческой натуры судить о том предмете, о котором не имеешь ни малейшего представления: "Невежи судят точно так: в чем толку не поймут, то все у них пустяк".

Если же обратиться к международным экономическим отношениям, то дело заключается в том, что в этой сфере проблема конституционности международного порядка состоит скорее не в поиске средств международно-правовой конституционализации основных прав и свобод человека, составляющих ядро понятия демократии, сколько в придании ряду основополагающих норм экономических отношений такого значения, которое позволит им сформировать адекватную вызовам времени и потребностям развития мировой экономики международно-правовую среду, т.е. юридическую, а не просто нормативную среду.

Действительно, до настоящего времени мировым сообществом не принят основополагающий юридический акт всеобъемлющего характера, который позволил бы установить основы правопорядка в сфере международных экономических отношений. Оно ограничилось выработкой лишь актов рекомендательного, или "мягкого", права. Международное сообщество достигло определенного успеха в принятии универсальных конвенций и соглашений специального характера (Устав ВТО, учредительные акты МВФ, МБРР и ряда других финансово-экономических институтов), которые играют важнейшую роль в регулировании ряда секторов международных экономических отношений (международная торговля, валютно-финансовое сотрудничество и т.д.), однако они не могут заменить собой общеобязательный акт.

Возможно, отсутствие прогресса в этом направлении объясняется широким разбросом мнений относительно сущности и содержания нормативно-правовой модели регулирования международных экономических отношений. Так, юристы-международники из стран континентальной Европы придерживаются сложившегося толкования понятия международного экономического права, однако в разных европейских странах в него вкладывают неодинаковое содержание. В российской международно-правовой науке международное экономическое право определяется как "отрасль международного публичного права, которая представляет собой совокупность принципов и норм, регулирующих отношения между государствами и другими субъектами международного права в области международных экономических отношений" <1>. Выделим в приведенном определении два главных элемента: первое - отрасль международного публичного права, а следовательно, она входит составной частью в систему международного публичного права и отвечает всем необходимым требованиям и условиям данной системы права; второе - регулирующее действие норм этой отрасли международного публичного права распространяется лишь на межгосударственные (в широком смысле этого слова) отношения и никакого отношения не имеет к иным сферам международных экономических отношений.

--------------------------------

<1> Вельяминов Г.М. Указ. соч. С. 7. Дословно данное определение МЭП Вельяминов повторяет в работе "Международное экономическое право и процесс" (М., 2004. С. 37). Близкие по букве и духу определения МЭП встречаются и у иных российских авторов. См.: Ковалев А.А. Международное экономическое право и правовое регулирование международной экономической деятельности. М., 2007. С. 26; Кузьмин Э.Л. Международное экономическое право. М., 2007. С. 21; Международное экономическое право / Под ред. А.Н. Вылегжанина. М., 2012. С. 24; Шумилов В.М. Международное экономическое право. М., 2011. С. 39.

Но насколько оправданно такое незаслуженное сужение сферы международного экономического права? Если придерживаться этой точки зрения, то получается, что иные сферы МЭО - это "свободные" от международно-правового регулирования зоны международных отношений. Можно ли допустить, чтобы к сфере, которая является предметом особой озабоченности практически всех современных государств, поскольку в ней сталкиваются интересы не только представителей суверенной власти, но и частных лиц (юридических и физических), которые в конечном счете находятся под юрисдикцией государства, государства не проявляли никакого интереса? Конечно нет. Обратимся к международному публичному праву, где достаточное количество примеров признанных прав и обязанностей государств по обеспечению интересов и защиты всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, от злоупотреблений со стороны иных суверенных государств. Поскольку международное право предусматривает саму возможность возникновения конфликтов интересов участников МЭО, значит, логично предположить и наличие интереса государств к установлению международно-правовых норм и принципов урегулирования конфликтов и ситуаций, которые возникают не только между государствами, но и между иными участниками МЭО.

Более того, в истории цивилизации немало примеров, когда государства вмешивались с целью обеспечения интересов именно частных лиц, тесно связанных с ними, которым угрожало какое-либо проявление суверенитета со стороны других государств. Примеров более чем достаточно и в современной истории - от дела "О Барселонской компании", рассмотренного в Международном суде ООН, до реакции российских официальных властей на законодательные меры других государств, ограничивающие права российских граждан (одностороннее изменение визового режима для россиян в Польше в середине 1990-х гг., например). Таким образом, по целому ряду причин указанное определение нельзя признать удачным.

По оценке Г.М. Вельяминова, в других западных странах ряд юристов-международников придерживаются аналогичного взгляда на содержание международного экономического права как отрасли международного публичного права (Г. Шварценбергер, Я. Броунли, П. Верлорен Ран Темлат, В. Леви, П. Вейль, П. Пиконе и др.). По мнению других международников (А. Левендгельд, П. Фишер, Г. Эрлер, В. Фикентшер, В. Фридман, Е.-У. Петерсманн, П. Рейтер и др.), международное экономическое право включает различные по своей правовой природе источники - как международно-правовые, так и внутригосударственные - и распространяет свое действие на все субъекты коммерческих отношений, выходящих за пределы одного государства. Наконец, существует концепция так называемого lex mercatoria - торгового права, под которым в теории международного права понимается либо весь массив норм национального и международного регулирования внешнеэкономических операций, либо автономный, обособленный от национальных правовых систем комплекс норм, регламентирующих международные торговые сделки, и определяемый как транснациональное или вненациональное право <1>.

--------------------------------

<1> Folson E.L., Gordon M.Y., Spanogle J.A. International business transactions. A problem oriented courseboock. St. Paul, 1991. P. 89.

Обратимся к современной американской международно-правовой литературе по этому вопросу. Например, в авторитетном учебнике по международному праву Л. Хенкина, Р.С. Пуча, О. Шехтера и Г. Смита со ссылкой на третье издание "Restatement of the Foreign Relations Law of the United States" приводится следующее определение международного экономического права: "Все международные правовые нормы и международные соглашения, регулирующие экономические сделки, которые пересекают государственные границы или иным образом оказывают влияние на более чем одно государство, такие, как вовлекающие движение товаров, финансов, лиц, невидимых услуг, технологий, судов или самолетов" <1>. Однако, по мнению авторов указанного учебного курса, это определение является слишком общим, поскольку включает международно-правовые нормы и соглашения, затрагивающие частные стороны в их коммерческих, финансовых и экономических отношениях, поэтому они рассматривают в своем учебнике лишь международно-правовые нормы и соглашения, которые в основном или исключительно применяются к государствам. В данном курсе выделены три предметные сферы международного экономического права: международная торговля, международные валютные вопросы и международные инвестиции.

--------------------------------

<1> Pugh R.C., Schuchter O., Smit H. International law. Cases and Materials. St. Paul, 1993. P. 1394.

В ряде специальных учебников, выпущенных в США, этот предмет называется международным предпринимательским правом <1>. Так проявляется попытка по-новому осмыслить происходящие изменения в данной сфере международных отношений. Так, по мнению Р. Огоста, грань между международным публичным правом и частным правом в современных условиях становится все менее очевидной, поскольку современное международное право регулирует отношения между организациями и индивидами, а также между странами. В настоящее время, по его убеждению, термин "международное право" применяется к любому поведению за пределами границ государств, будь оно публичной или частной природы <2>. Близкую позицию высказывает и Э.Л. Ричардс: растущее количество международных институтов в значительной степени воздействует на содержание международного частного права, что приводит к тому, что две системы становятся все более и более нераздельными <3>.

--------------------------------

<1> См.: August R. International Business Law. Text Cases and Readings. New Jersey. 1993.

<2> См.: August R. Op. cit. P. 1.

<3> См.: Richards E.L. Law for global business. Burr Pidje. 1994. P. 4.

Для Р. Фолсома, Н.У. Гордона и Дж.А. Спаногла огромное количество правовых норм, регулирующих международную торговлю и инвестиции, может быть определено как "право международной торговли, лицензирования и инвестирования" <1>.

--------------------------------

<1> Folsom E.L., Gordon M.Y., Spanogle J.A. Op. cit. P. 17.

Дж.Х. Джексон считает, что среди западной юридической общественности распространено определение международного экономического права в очень широком смысле, так что его содержание охватывает практически любые вопросы международного права, которые касаются какого-либо из экономических вопросов. По его мнению, определение международного экономического права должно включать в себя торговлю, инвестиции, услуги, когда они вовлечены в сделки, которые пересекают национальные границы и включают такие вопросы, как разрешение в пределах государственной территории проведения экономической деятельности лиц или фирм, происходящих извне <1>.

--------------------------------

<1> См.: Jackson J.H., Davey W.J., Sykes A.O. Legal Problems of International Economic relations, cases, materials and texts on the national and international of transnational economic relations.

Можно объяснить эти высказывания различием правовых традиций и культур, существующих между англо-американской и континентальной системами права или типично американским прагматизмом, традиционно пренебрегающим излишним теоретизированием и составлением научных систем и схем, однако если обратиться к европейским юристам, то очевидно, что в работах ряда из них проскальзывает недовольство существующими определениями международного экономического права.

Так, французский юрист Ж. Шапира задается вопросом, какой помощи может ожидать от права компания, которая ведет внешнеэкономическую деятельность, и отвечает, что по ряду позиций (обеспечение безопасности и свободы своих сотрудников за рубежом и др.) она будет учитывать нормы международного права; в других случаях (валютное и тарифное регулирование и т.д.) компания будет иметь дело с особой отраслью международного публичного права - международным экономическим правом. Наконец, она рассчитывает на адекватное правовое регулирование своих отношений с зарубежными фирмами. Совокупность этих правил Ж. Шапира называет международным правом предпринимательской деятельности <1>.

--------------------------------

<1> См.: Шапира Ж. Международное право предпринимательской деятельности. М., 1993. С. 5 - 6.

Итак, ознакомление с научными разработками 1990-х гг. западных юристов-международников, изучающих международное экономическое право, позволяет выделить тенденции в осмыслении складывающегося международного правового экономического порядка: 1) сохраняется понимание международного экономического права (далее - МЭП) как отрасли международного публичного права (далее - МПП); 2) стираются грани между МПП и международным частным правом (МЧП), и заявляется о появлении нового международного права с более широким нормативным содержанием и субъектным составом; 3) МЭП понимается как международное предпринимательское право, поскольку традиционные формы внешнеэкономической деятельности (торговля, навигация и др.) уступают место новым (инвестиции), что приводит к смене акцентов в международно-правовом регулировании МЭО.

С целью преодоления разногласий о природе и сфере действия МЭП в международно-правовой доктрине была выдвинута паллиативная концепция правового регулирования МЭО, согласно которой система современных МЭО включает межгосударственные и негосударственные связи, ввиду чего поддержание правопорядка в МЭО осуществляется при помощи особого комплекса правового регулирования, в который включены:

- система международно-правового регулирования, основу которого составляют нормы МПП, занимающего ведущее место в комплексе;

- система национально-правового регулирования, основой которой являются нормы национального права, с выделением подсистемы международного частного права, основой которой являются правовые нормы.

Эти системы взаимодействуют между собой.

Международно-правовое регулирование МЭО, согласно этой точке зрения, структурно включает следующие элементы: а) система принципов международно-правового регулирования МЭО, в которую входят основные принципы международного права, отраслевые принципы МЭП, вспомогательные принципы международно-правового регулирования МЭО; б) МЭП, которое непосредственно занимается вопросами регулирования МЭО и представляет собой систему находящихся в стадии становления юридических норм, регулирующих межгосударственные экономические отношения в целях развития, углубления и укрепления равноправного и взаимовыгодного экономического сотрудничества <1>.

--------------------------------

<1> См.: Кучер Б.И. Международный экономический правопорядок. Вопросы правового регулирования международных экономических отношений. Киев, 1988. С. 40 - 52. Это понятие встречается также у Т.Е. Бувайлина и Б.И. Кольцова.

Оставляя в стороне очевидные недостатки предложенной системы, возьмем в качестве промежуточного научного инструмента саму идею существования комплекса правовых норм, регулирующих МЭО и входящих в систему международного права, который можно по аналогии определить как подсистему международно-правового регулирования МЭО.

По нашему мнению, при определении характера международно-правового регулирования нельзя игнорировать современные тенденции в международных отношениях в целом и в МЭО в частности. Если говорить о МЭП как об отрасли международного публичного права, то следует признать, что ее развитие не в последнюю очередь определяется внешней сферой, т.е. общим МПП, а точнее - тенденциями к расширению влияния МПП на новые сферы международных отношений и углублению его традиционных институтов. На наш взгляд, к таковым можно отнести следующие:

1. В настоящее время наиболее важной целью международно-правового регулирования МЭО является обеспечение развития, причем речь идет не только об экономическом развитии, что подразумевается само собой, но и о комплексном (всестороннем) развитии государств и народов. Государства - члены Организации американских государств (ОАГ), видимо, не в последнюю очередь благодаря усилиям латиноамериканского блока этой организации определили эту задачу как интегральное развитие, т.е. одновременно включающее требования прогресса в различных сферах жизни народов (экономической, социальной, культурной и т.д.), а также ведущее к дальнейшему сплочению (интеграции) государств - членов ОАГ. Тогда и на универсальном уровне следует также исходить из необходимости интегрального развития, поскольку в мировом масштабе разброс целей и интересов развития столь широк, что необходимо создавать специальный механизм согласования противоречивых интересов.

В западной международно-правовой литературе и в публикациях ООН все страны подразделяются на четыре группы: развитые страны с рыночной экономикой, развивающиеся страны с рыночной экономикой, страны с нерыночной экономикой (Китай, Куба, КНДР), а также страны с переходной к рыночной экономикой (страны СНГ, а также бывшие социалистические страны Восточной и Центральной Европы) <1>. Однако высказывается сомнение в целесообразности использования данных терминов ввиду отсутствия четких критериев уровня развития, поэтому, например, среди развивающихся стран с рыночной экономикой выделяются новые индустриальные страны, или наиболее развитые развивающиеся страны (advanced developing countries), а также наименее развитые развивающиеся страны, находящиеся в самом сложном экономическом положении. Равным образом страны с переходной к рыночной экономикой иногда называют нерыночными странами.

--------------------------------

<1> См., например: Folson R.M., Gorddon M.W., Spanogle J.A. Op. cit. P. 257 - 285.

Каждая из перечисленных групп имеет специфические особенности и интересы, и постановка глобальной задачи международного сообщества наметить интегральное развитие этого пестрого конгломерата потребует значительных не только дипломатических и политических, но прежде всего экономических и финансовых усилий со стороны различных групп государств. Ввиду того что все попытки добиться проведения Всемирного экономического форума на высшем уровне с участием всех стран неоднократно проваливались, маловероятно, что текущие заботы глав государств в обозримом будущем заставят их приступить к решению этой проблемы, однако нельзя сказать, что мировое сообщество совсем не уделяет внимания этой проблеме. Так, в [преамбуле](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62981D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4224Q6T2N) Марракешского соглашения о создании Всемирной торговой организации (ВТО) в 1994 г. отмечена необходимость учета соответствующих потребностей и интересов, связанных с неодинаковым уровнем экономического развития.

2. Международное экономическое сотрудничество в целях развития должно иметь целью не столько достижение экономических показателей, сколько социальные цели, такие, как повышение уровня жизни и благосостояния населения всех стран мира, а не только наиболее развитых из них. В этом контексте становятся понятны задачи, провозглашаемые идеологами международного права развития, для которых развитие должно быть выгодно всем, включая бедные страны. Показательно, что в [преамбуле](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62981D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4224Q6T2N) упомянутого Марракешского соглашения страны-учредители на первом месте среди целей экономических и торговых соглашений поставили повышение уровня жизни, достижение полной занятости, высоких и постоянно растущих реальных доходов и эффективного спроса населения, а уже затем рост производства и торговли товарами и услугами. Как было показано выше, эта традиция увязывания социальных и экономических целей развития берет свое начало еще с [Устава](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32188D9FBB85BB01D708BQ9T7N) ООН. Позднее ООН приняла немало документов, развивающих эту идею ([Декларация](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578DB2980D5A6B253E91172Q8TCN) о социальном развитии, [Декларация](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BDA2688D5A6B253E91172Q8TCN) о праве на развитие и т.д.), наиболее полное выражение она получила в [Декларации](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AAC78DB268B88ACBA0AE513Q7T5N) тысячелетия, принятой 8 сентября 2000 г. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 55/2. В этом документе ГА ООН сформулировала восемь целей развития, достижение которых планируется к 2015 г. Эти цели включают достаточно широкий круг задач - от сокращения вдвое масштабов крайней нищеты в мире до прекращения распространения ВИЧ/СПИДа и обеспечения всеобщего начального образования. Генеральная Ассамблея ООН проводила мониторинг реализации целей развития тысячелетия, который показал, что не все задачи будут решены к намеченному сроку. В связи с этим в ООН продвигается идея формирования повестки дня в области развития на период после 2015 г., которая будет нацелена на решение актуальных проблем существующего в мире неравенства.

3. Складывается понимание того, что развитие должно соответствовать определенным экологическим императивам - сформировалась концепция устойчивого развития, под которым понимается такое развитие, когда адекватно удовлетворяются "потребности нынешнего и будущих поколений в области развития и окружающей среды" ([принцип 3](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD02889D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TDN) Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 1992 г.). На тесную связь между экономическими и социальными проблемами и проблемами в области окружающей среды обратили внимание еще в 1970-е гг. Однако к настоящему времени укрепилось убеждение в неизбежности совместного поиска природоохранных и экономических решений. В Декларации по окружающей среде и развитию 1992 г. (Рио-де-Жанейро) эта взаимосвязь изложена в [принципе 12](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD02889D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4125Q6TFN): "Государства должны сотрудничать в деле создания благоприятной и открытой международной экономической системы, которая ведет к экономическому росту и устойчивому развитию во всех странах и к более эффективному решению проблем ухудшения состояния окружающей среды". Понятие открытой международной экономической системы не является сложившимся и, по всей видимости, означает равноправие и недискриминацию всех государств в отношении их участия в международных организациях и соглашениях, регулирующих МЭО. Важно отметить, что эти две важнейшие составляющие международного правопорядка, по признанию государств - участников конференции в Рио-де-Жанейро, обеспечивают экономический рост и устойчивое развитие, а также эффективное решение проблем окружающей среды. В этом же контексте следует воспринимать содержащееся в этом принципе Декларации предостережение против превращения мер торговой политики, направленных на охрану окружающей среды, в средства произвольной или неоправданной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли.

В том же духе эти проблемы увязаны и в [преамбуле](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62981D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4224Q6T2N) Марракешского соглашения о создании ВТО 1994 г., где говорится, что цели ВТО будут достигаться "при наиболее целесообразном использовании мировых ресурсов в соответствии с целями устойчивого развития, выражая стремление содействовать защите и сохранению окружающей среды". Отрадно видеть, что в данном положении использовано понятие "мировые ресурсы", которое шире понятия "природные ресурсы", международные или находящиеся под суверенитетом отдельных государств. Устойчивое развитие должно обеспечиваться всеми видами ресурсов - природных, материальных и духовных, причем их использование может быть наиболее полно обеспечено при условии международно-правового регулирования.

4. Современное интегральное и устойчивое развитие должно осуществляться на гуманитарной основе, т.е. с соблюдением основных прав и свобод человеческой личности. Без этого цели развития окажутся недостижимыми, ибо человек есть исходная точка и конечная цель любого социального достижения, в том числе социального развития. Гуманизм как концепция включает в себя гуманитарный подход ко всем проблемам современного развития <1>. Не остается в стороне от этого и международное экономическое право, тем более понимаемое как отрасль МПП. Следует признать, что уважение достоинства, прав и свобод человеческой личности составляет одну из важнейших ценностей МЭП, которое регулирует достаточно сложную сферу международных отношений. Напомним в связи с этим, что в [п. "k" гл. I](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD72686D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4122Q6TAN) такого важнейшего документа МЭО, как Хартия экономических прав и обязанностей, принятая Резолюцией ГА ООН 3281 (XXIX) 12 декабря 1974 г., указывается в качестве принципа, регулирующего экономические, а также политические и другие отношения между государствами, уважение прав человека и основных свобод. В [ст. 28](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD22980DBFBB85BB01D708B97E670DA579F246D412663QDT9N) Всеобщей декларации прав человека 1948 г. утверждается, что каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в данной Декларации, могут быть полностью осуществлены.

--------------------------------

<1> См.: Блищенко И.П., Солнцева М.М. Мировая политика и международное право. М., 1991. С. 78.

Наряду с влиянием на развитие МЭП со стороны внешней среды (МПП) очевидна зависимость этой отрасли МПП от внутренней среды, к которой относится регулирование МЭО на региональном уровне. Среди различных мер по решению международных экономических проблем, принимаемых странами в рамках регионов, рассмотрим меры по созданию на постоянной основе региональных механизмов экономического сотрудничества, которое в ряде случаев выходит за рамки простого сотрудничества и стремится к экономической интеграции объединившихся стран. Такого рода объединения представляют интерес с точки зрения МЭО. Речь идет о региональных межправительственных организациях экономической интеграции, в рамках которых складывается собственный механизм правового регулирования экономических взаимоотношений стран-участниц. Ответ на вопрос, входит ли комплекс правовых норм, регулирующих региональную экономическую интеграцию, в систему МЭП или же речь идет о формировании новых, автономных правопорядков, можно получить лишь после того, как будет рассмотрен весь сложный комплекс взаимосвязей универсальных норм МЭП с региональными нормами.

Обратим внимание на следующее: как в отечественных, так и в зарубежных курсах по МЭП можно встретить разделы, посвященные региональным экономическим объединениям; наиболее часто упоминается Европейский союз (ЕС), что легко объяснить как геополитическими причинами и ролью этого объединения в международных отношениях в целом и особенно в МЭО, так и высокой степенью разработанности юридической техники, используемой для урегулирования взаимоотношений стран-членов. В.П. Шатров отводит региональным экономическим организациям целую главу, рассматривая международно-правовой механизм европейской интеграции (СЭВ и ЕЭС), а также особенности экономической интеграции освободившихся государств (гл. IV) <1>. В работе В.И. Лисовского, посвященной правовому регулированию МЭО, также имеется глава о международно-правовых основах интеграции (гл. VIII) <2>. Своеобразно изложение проблемы в монографии М.М. Богуславского: в главах о международных организациях (СЭВ и ЕЭС) и о договорно-правовом и институционном механизме МЭО, где рассмотрены понятие и механизм правового регулирования социалистической экономической интеграции (гл. VII - VIII) <3>. Опыту СЭВ, а также ЕС, СНГ и другим экономическим организациям уделено внимание в работе Г.М. Вельяминова <4>. В работах западных авторов по МЭП также имеются разделы, посвященные региональной экономической интеграции <5>.

--------------------------------

<1> См.: Шатров В.П. Международное экономическое право: Учебное пособие. М., 1980.

<2> См.: Лисовский В.И. Правовое регулирование международных экономических отношений: Учебное пособие. М., 1984.

<3> См.: Богуславский М.М. Международное экономическое право. М., 1986.

<4> См.: Вельяминов Г.М. Указ. соч.

<5> См.: Richards E.L. Op. cit. (ch. 3, 4); Folson R.N., Gordon M.W., Spanogle J.A. Op. cit.

Несмотря на различие исходных научных подходов к понятию МЭП, все без исключения авторы относят правовое регулирование региональной экономической интеграции (далее - РЭИ) к сфере действия данной отрасли международного права.

2. Общее международное право и региональная

экономическая интеграция

Анализ структуры международно-правового регулирования МЭО показал разнородный характер международно-правового экономического порядка. Для того чтобы понять его глубину и глобальность тенденции региональной экономической интеграции, необходимо рассмотреть характер взаимоотношений между универсальной системой международно-правового регулирования МЭО и региональными подсистемами. Не противоречит ли возникновение региональной экономической интеграции самой идее единого мирового правопорядка, более того - не способствует ли развитие РЭИ распаду международно-правового экономического порядка?

Логичнее всего в этой ситуации начать с понятия регионализма. Следует сразу отмести упреки в попытке "приватизировать" проблему регионализма в МЭО. На самом деле взаимодействие двух определяющих мировое развитие тенденций (регионализм и универсализм) пронизывает практически все основные отрасли международного публичного права, что неизбежно, поскольку государства в силу присущего им суверенитета свободны в выборе международно-правовых средств достижения своих внешнеэкономических целей и согласования их с интересами мирового сообщества. Парадокс заключается в том, что предназначение регионализма - заниматься теми проблемами, которые не получили своего решения в универсальных международно-правовых актах, в том, как на практике это не мешает регионализму находить более эффективные решения международных проблем, чем это удается сделать на универсальном уровне (например, международно-правовое регулирование защиты прав человека на универсальном и региональном, например в рамках Совета Европы, уровнях).

Концепция международно-правового закрепления понятия регионализма складывалась постепенно. Статут Лиги Наций дал определение регионализма по аналогии. В [статье 21](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA579D4298B88ACBA0AE5137583C7AE60941292256F40Q2T5N) говорилось, что такие ограниченные пределами известных районов соглашения, как Доктрина Монро, которые обеспечивают сохранение мира, не рассматриваются как несовместимые с каким-либо из постановлений настоящего Статута (имеется в виду Панамериканский союз, образованный в конце XIX в., но продолжавший к тому времени успешно функционировать). Статут четко не определил, какими именно средствами (принудительными или путем мирного урегулирования) такие соглашения будут обеспечивать сохранность мира, что открывало широкие возможности для толкований.

При подготовке [Устава](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32188D9FBB85BB01D708BQ9T7N) ООН также велись споры относительно целесообразности включения в него положений о региональных организациях. Поскольку верх одержала позиция сторонников региональных организаций, в Устав ООН была включена [гл. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32188D9FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41276CQDT8N) "Региональные соглашения и органы", в которой сформулированы принципы создания деятельности региональных организаций в сфере поддержания мира и безопасности. Ряд этих принципов можно рассматривать и в более широком контексте, например принцип соответствия региональных органов и соглашений Уставу ООН, понимая под этим обязательство всех государств не нарушать основ существующего международного правопорядка, к которым относятся основные принципы международного права, сформулированные в ряде положений Устава ООН. Этим значение [гл. VIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32188D9FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41276CQDT8N) Устава ООН для иных региональных организаций исчерпывается.

Для того чтобы оценить соотношение РЭИ с общим международным правом, обратимся также к универсальным международно-правовым источникам и посмотрим, как они определяют РЭИ и ее допустимые формы (прежде всего, к той части комплекса МЭП, где устанавливаются общие принципы регулирования МЭО). Все документы этого комплекса в равной степени подтверждают легитимность РЭИ. На 1-й сессии ЮНКТАД в 1964 г. впервые в истории МЭО были сформулированы принципы МЭО, включая торговые отношения. По интересующему нас вопросу соответствующие положения содержат девятый и десятый общие принципы. Составители этого документа сознательно пошли на дифференциацию различных экономических союзов в зависимости от уровня объединившихся стран, что подтверждает справедливость предложенной нами классификации. Принцип девятый относится к развитым странам, участвующим в региональных экономических группировках: сделать все от них зависящее, чтобы их экономическое объединение не наносило ущерба и не оказывало неблагоприятного воздействия на импорт из третьих стран, в частности из развивающихся стран, взятых отдельно или вместе.

Первое, на что обращается внимание в этой формулировке, это отсутствие даже намека на какие-либо юридические рамки для таких организаций, т.е. презюмируется их легальность и юридическая свобода действий. Единственное условие - не наносить ущерба интересам третьих сторон, но это традиционное требование общего международного права к международным обязательствам. Правда, на практике создание тех или иных межгосударственных объединений интеграционного характера вызывает опасения (иногда - законные, чаще - мнимые) у других государств или международных организаций. Так, СССР с настороженностью воспринял новость о создании европейских сообществ, а в настоящее время усилия России по формированию интеграционного объединения на евразийском пространстве воспринимаются лидерами и элитой западных стран как некий сигнал о попытках восстановления СССР. Только время может избавить от подобного рода страхов, хотя международное право не только признает неотъемлемое право государств на интеграцию с другими государствами, но и в определенной степени стимулирует его практическую реализацию при благоприятных исторических условиях.

Принцип десятый сформулирован в виде рекомендации содействовать развитию региональных экономических группировок, интеграции и других форм экономического сотрудничества между развивающимися странами. Экономические группировки развивающихся стран рассматриваются в качестве инструмента развития этих стран, в чем явственно слышатся нотки "десаррольизма" <1> Р. Пребиша и других видных экономистов третьего мира. Как и в предыдущем случае, единственное требование к такого рода объединениям - не препятствовать экономическому развитию других развивающихся стран, не входящих в такие группировки.

--------------------------------

<1> От исп. desarrollo - развитие.

В принятой десятилетие спустя Хартии экономических прав и обязанностей государств была предпринята попытка установить некие стандарты поведения межгосударственных экономических объединений в дополнение к не выходящим за рамки привычного требованиям к международным договорам, которые встречаются в общих принципах ЮНКТАД [(ст. 12)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD72686D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4121Q6T8N). Прежде всего, было подтверждено право на участие государств в различного уровня международном сотрудничестве (субрегиональное, региональное и межрегиональное) в целях их экономического и социального развития с единственной оговоркой о том, что этим правом можно пользоваться с соглашения заинтересованных сторон, что само по себе не ново и отвечает сложившимся международно-правовым представлениям о праве участия государств в международных договорах. Однако в [п. 1 ст. 12](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD72686D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4121Q6TFN) содержится ряд обязательств государств - членов таких группировок: обеспечивать соответствие политики группировок положениям Хартии; обеспечивать ориентацию политик группировок на внешние связи; обеспечивать соответствие политики группировок их международным обязательствам; обеспечивать соответствие политики группировок нуждам международного экономического сотрудничества; эта политика во всем объеме должна учитывать законные интересы третьих стран, особенно развивающихся. [Пункт 2 этой статьи](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD72686D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4121Q6TEN) дополняет этот перечень обязательств еще одним: государства - члены группировок, в ведение которых передана компетенция по вопросам, входящим в сферу действия настоящей Хартии, должны обеспечивать применение положений Хартии к этим группировкам в отношении подобных вопросов. Иными словами, государства не могут ссылаться как на основание их освобождения от обязательств по Хартии на то, что вопросы, входящие в сферу действия Хартии, переданы ими международным организациям, в которых они участвуют. Авторы Хартии настаивают на том, чтобы они в качестве членов таких ММПО обеспечивали выполнение этими ММПО обязательств по Хартии.

Это положение, а также то обстоятельство, что необходимость соблюдать обязательства по Хартии упомянута в [п. 1 ст. 12](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD72686D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4121Q6TFN) раньше, чем их международные обязательства, наводят на мысль о том, что Хартия сформулировала принцип приоритетности вытекающих из нее обязательств по отношению к любым иным международным обязательствам государств и ММПО. Не ясно, как этот принцип соотносится со [ст. 103](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32188D9FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41256FQDTBN) Устава ООН, которая устанавливает приоритетность положений Устава ООН перед обязательствами по какому-либо иному соглашению. Возможно, что это противоречие можно разрешить следующим образом: в [ст. 12](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD72686D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4121Q6T8N) Хартии этот принцип сформулирован в отношении ММПО, а не государств - членов ООН, но это обязательство распространяется на государства, поскольку именно им вменяется в обязанность обеспечить его применение соответствующими ММПО.

Тенденция к появлению различных интеграционных объединений в одних и тех же географических регионах, что порождает вполне ожидаемую конкуренцию между ними, вызывает необходимость разработки нового документа в рамках ООН о соблюдении интеграционными объединениями, функционирующими в одних и тех же или географически смежных регионах, общепризнанных принципов и норм международного права и имеет целью взаимовыгодное сотрудничество, а не соперничество, ведущее к кризисам или осложнению политической ситуации.

3. Понятие и виды региональных интеграционных объединений

в контексте международного права

Для того чтобы дать более полную характеристику подотрасли МЭП, регулирующей РЭИ, необходимо определить категориальный аппарат международно-правового регулирования региональной экономической интеграции, а также структуру этого комплекса международно-правовых норм и ее влияние на формы интеграционного процесса.

Одним из общих мест всех рассуждений о региональной экономической интеграции является положение о том, что ключевой термин "интеграция" имеет общенаучное значение и не несет никакой юридической нагрузки <1>. С этим можно согласиться лишь в том смысле, что предлагаемые международно-правовые определения интеграции, в том числе региональной экономической интеграции, не вносят ничего принципиально нового в дефиниции интеграционного процесса, выработанные экономической наукой <2>.

--------------------------------

<1> См., например: Курс международного права. Т. 7. Международно-правовые формы интеграционных процессов в современном мире. М., 1993. С. 15.

<2> Сравнение определений экономической интеграции мексиканского юриста-международника С. Сепульведа и коста-риканских экономистов Э. Лизано и Р. Хесса оказывается не в пользу юриста. См. подробнее: Капустин А.Я. Международно-правовые проблемы латиноамериканской экономической интеграции. М., 1986. С. 5 - 6.

В работах зарубежных авторов прослеживается тенденция выработать синтетическое определение экономической интеграции, объединив ряд характерных для нее особенностей. Прежде всего, выделяется пространственный аспект интеграционного феномена. По мнению М. Бие, интеграцию следует понимать "как замену более или менее изолированных национальных пространств на единое международное пространство, чтобы сделать максимально совместимыми центры принятия решений, которые это пространство составляют" <1>. Иными словами, М. Бие делает основной акцент на понятие интеграции как результат, т.е. были разрозненные экономические пространства, а в результате образовалось единое экономическое пространство. Для других авторов более важным оказывается сам процесс развития национальных экономик до преобразования в единый комплекс. Так, для венесуэльского юриста И. Моралеса интеграция "заключается в процессе объединения территории и населения договаривающихся государств, а также объединения свободной игры факторов производства с целью ускорить экономическое и социальное развитие этих государств" <2>.

--------------------------------

<1> Bye M. Relations economiques Internationeles. P., 1965. P. 350.

<2> См.: Morales I.P. Op. cit. P. 112.

Для всех без исключения авторов интеграция представляется весьма сложным и социальным феноменом, охватывающим различные стороны общественной жизни. Практически все интеграционные схемы (от ЕС до СНГ) начинали свое функционирование в силу действия главным образом причин политического порядка.

С экономической точки зрения рыночная региональная интеграция постепенно проходит в своем развитии ряд последовательных этапов: от зоны свободной торговли (устранение таможенных барьеров) до полной интеграции, означающей создание единой экономики в рамках интегрированного территориального пространства.

Интеграция затрагивает и культурную сферу, поскольку неизбежно влечет за собой интегральное развитие стран-участниц, включающее образование, науку и культуру. В общественном сознании формируется образ личности, имеющей единую духовную основу ("гражданин Европы" или "европеец" - гражданин одной из стран - участниц ЕС, "андиец" - гражданин одной из стран - участниц Андского пакта и т.д.). Справедливости ради нужно отметить, что этот процесс весьма длителен и становится результативным, как правило, уже на более зрелой стадии интеграции. На начальных этапах более характерен поиск совместного духовного идеала, например: "Одна культура - два государства" - об Украине и России.

В социальной сфере интегрирование ведет также к определенной унификации социальных стандартов, и прежде всего - уровня заработков трудящихся. Возможность свободного перемещения рабочей силы в рамках единого рынка должна стимулировать работодателей к конкуренции за привлечение трудящихся; это заставляет трудящихся и их объединения оказывать давление на национальных предпринимателей и государство, с тем чтобы они обеспечивали социальные стандарты на уровне не ниже, чем в передовых странах объединения. Это, в свою очередь, может способствовать сближению или даже унификации социального законодательства.

В юридической сфере, как принято отмечать, интеграция влечет наиболее значительные последствия, являющиеся результатом деятельности наднациональных органов, создаваемых в процессе интеграции, которые наделены полномочиями создавать обязательные для участников интеграционного процесса нормы права (права интеграции). В то же время принцип равенства, также играющий роль в регулировании этого процесса, накладывает на государства-участники обязательства гармонизировать их законодательства с целью постепенного формирования правового пространства на их территориях. Иными словами, правовая интеграция в таком понимании сводится к формированию нового правопорядка и одновременно к унификации и гармонизации внутреннего законодательства государств-членов.

На данном этапе важно выяснить международно-правовые формы региональной экономической интеграции и их влияние на перспективы развития интеграционного процесса и его международно-правовую оценку, например принято выдвигать несколько критериев классификации.

Так, согласно уровню интенсивности процесса интеграции можно выделить элементарные формы интеграции, такие, как ассоциация свободной торговли, таможенный союз, общий рынок, экономический союз <1>.

--------------------------------

<1> Подробнее о классификации форм экономической интеграции согласно перечисленным критериям см.: Капустин А.Я. Латиноамериканская экономическая интеграция: политика и право. В кн.: Государственно-правовые проблемы стран Латинской Америки. М., 1988. С. 122 - 124.

Критерий содержания процесса интеграции позволяет различать функциональные формы интеграции: общие союзы (Бенилюкс), функциональные и отраслевые союзы (Евратом). По критерию их отношения к внешнему миру могут быть союзы закрытые (автаркичные), полузакрытые (открытые только для стран определенного региона), открытые для внешнего мира. В соответствии с критерием сферы действия различаются ограниченные по составу союзы (Союзное государство России и Белоруссии, Бенилюкс) и союзы, объединяющие большое количество сторон (например, ЕС). Можно классифицировать их согласно политической природе: 1) империи; 2) федерации; 3) конфедерации; 4) международные организации классического вида; 5) наднациональные международные организации.

Региональная экономическая интеграция - это процесс не только регионализации МЭО, т.е. укрепления объединительных тенденций в рамках отдельно взятых регионов, но и экономический в том смысле, что объединяющиеся страны по типу национальной экономики относятся к одному из вышеперечисленных видов: развитые и развивающиеся с рыночной экономикой; страны с переходной к рыночной экономикой (в практике МВФ их называют странами с формирующимися рынками), которые еще не получили более дробного деления, но очевидно, что часть из них будет эволюционировать, а другие пополнят ряды развивающихся; страны с плановой экономикой, которые также различаются по уровню и характеру развития. Это позволяет сделать вывод о том, что и объединения таких стран будут отличаться по своим экономическим возможностям, поскольку в ряде случаев переход от одного этапа рыночной интеграции к другому просто невозможен не только потому, что у объединившихся правительств недостаточно политической воли, но и потому, что для этого не созрели объективные предпосылки, в силу чего переход к новым, более высоким ступеням интеграции с соседями грозит катастрофическими потерями для национальной экономики и утратой независимости. Это означает, что нельзя абсолютизировать потенциал развития. В ряде регионов страны решаются организовать свое экономическое взаимодействие в формах традиционной координации внешней торговли и других аналогичных мер, не строя амбициозных планов поэтапной интеграции. Следовательно, к оценке возможностей экономического роста в условиях интеграции следует подходить осторожно и взвешенно, в том числе и в вопросах систематизации используемых государствами целей, методов и форм интеграции.

С учетом вышеизложенного отметим, что можно также выделить интеграционные объединения различных по уровню развития стран: союзы развитых стран (ЕС, НАФТА), союзы развивающихся стран (ЛАИ, Андский пакт, АСЕАН, Африканский общий рынок и т.д.), союзы стран с переходной экономикой (СНГ). Данная классификация носит инструменталистский характер, поскольку границы между экономиками перечисленных стран весьма условны. Вполне возможно, что дальнейшее развитие новых информационных технологий выдвинет в число передовых такие страны, на которые в настоящее время мало кто обращает внимание. Несмотря на временный характер классификации, она помогает сориентироваться в расстановке социально-политических сил и спрогнозировать международно-правовую позицию каждой группы стран по тому или иному актуальному вопросу современных МЭО. Это следует учитывать, тем более что характер принимаемых внутри регионального объединения международно-правовых обязательств вынуждает его участников согласовывать свои международные позиции хотя бы по тем вопросам, которые входят в компетенцию союзов.

В настоящее время наблюдается процесс формирования экономических суперрегионов, на которые возлагается уже в самом ближайшем будущем роль экономических локомотивов мировой экономики. В современной научной экономической литературе отмечается, что процесс подобной мегарегионализации влечет за собой не только создание региональных межгосударственных объединений интеграционного типа с наднациональными полномочиями или в форме традиционных международных организаций, но и появление менее формализованных региональных межгосударственных объединений неинтеграционного типа, которые способны содействовать "нарастанию" совокупного потенциала экономической мощи объединившихся стран <1>. В Азиатско-Тихоокеанском регионе подобное сочетание интеграционных и неинтеграционных межгосударственных объединений весьма характерно, причем до настоящего времени большинство международных организаций интеграционного типа не имеют развитых наднациональных характеристик. Наличие сильных самостоятельных и высокоразвитых перспективных экономических "игроков" в этом регионе позволяет предположить, что перспективы формирования неинтеграционных международных организаций здесь более предпочтительны и ожидаемы. Несмотря на то что они формируются и действуют как международные объединения sui generis, т.е. в отличие от ММПО или наднациональных организаций не обладают международной правосубъектностью и их международно-правовые основы пока весьма расплывчаты, по мере развития все более ощутимо будет проявляться тенденция к "уплотнению" их международно-правового статуса, потому что участие в их работе международно-организованных участников (государств - членов интеграционных объединений) и крупных самодостаточных государств неизбежно приведет к уточнению рамок их взаимодействия и сотрудничества.

--------------------------------

<1> См.: Перская В.В., Эскиндаров М.Л. Точки сопряжения экономических стратегий развития государств - членов АТЭС и ШОС - при переходе к многополярности (методологические подходы и инструментарий выявления сфер взаимного интереса). М., 2013. С. 10.

Н.Г. ДОРОНИНА

§ 2. Правовые проблемы глобализации на примере

Всемирной торговой организации

1. Взаимодействие международного и национального механизмов регулирования. Процесс глобализации мировой экономики был начат сразу после Второй мировой войны созданием важнейших институтов международного права, специализированных на координации экономической политики ведущих промышленных стран - победителей во Второй мировой войне. В сфере валютно-денежной политики, финансирования развития и международной торговли планировалось создать международные организации, направляющие деятельность государств в определенное русло. Ими стали Международный валютный фонд и Мировой банк, которые обеспечили координацию в области валютно-денежной политики и регулирования движения капитала с помощью созданных этими организациями новых правовых механизмов.

Работа новых механизмов регулирования породила свои трудности. По мнению авторов Д. Карро и П. Жюйара, стремительная интернационализация экономических отношений привела к серьезным правовым проблемам. Так, они не без основания утверждают, что "интернационализация влечет за собой такие последствия, осмысление которых способно вызвать замешательство юристов" <1>. Действительно, как сохранить политические и экономические границы государства в соответствии с основополагающей идеей международного правопорядка - идеей суверенитета государства? Возможно ли региональное сотрудничество государств в условиях глобальной экономики? Эти и многие другие вопросы были и остаются предметом обсуждения применительно к конкретным ситуациям, возникающим в ходе экономического сотрудничества государств, осуществляемого на базе Всемирной торговой организации (далее - ВТО). Созданные в рамках ВТО правила международной торговли, как часто называют соглашения, вошедшие в единый пакет документов при создании Всемирной торговой организации, в свою очередь, потребовали специальной настройки национального регулирования в государствах - членах ВТО.

--------------------------------

<1> Карро Д., Жюйар П. Международное экономическое право: Учебник. М., 2002. С. 1.

В основе растущей интернационализации хозяйственных связей лежит взаимозависимость государств. В силу взаимозависимости экономики различных государств мировое сообщество постепенно превращается в целостную правовую систему, в которой начинают формироваться институты, отвечающие современным потребностям государств. При этом роль основных принципов и норм международного права усиливается, превращая их в стражников мира и созданного с помощью международных экономических институтов правопорядка.

К моменту вступления России в ВТО законодательство России было подготовлено к тому, чтобы реализовать положения, содержащиеся в международных соглашениях ВТО. В то же время участие в ВТО означает постоянную деятельность, связанную с применением действующих правил ВТО к меняющимся экономическим отношениям. В настоящее время продолжаются многосторонние переговоры в формате Дохийского раунда. Основным полем деятельности в части достижения целей Дохийского раунда многосторонних переговоров является Конференция министров, Орган по рассмотрению торговой политики и Орган по разрешению торговых споров.

На Конференции министров при обсуждении вопросов, связанных с либерализацией торгового режима, важным вкладом в достижение консенсуса между государствами было названо выдвижение инициативных предложений. Китай после вступления в ВТО в 2001 г. выступил инициатором трех принципов ведения переговоров, которые дали свои результаты в решении вопроса о доступе на рынок несельскохозяйственной продукции. К числу принципов ведения переговоров, предложенных Китаем, относятся принципы следования мандату, стремления к прогрессу и многостороннего подхода. Конструктивная позиция Китая как участника ВТО нашла положительный отклик среди участников переговоров <1>. Однако наибольшую эффективность в части воздействия на экономическую политику государств показывает не министерская конференция, а постоянно действующий механизм обзора торговой политики ВТО.

--------------------------------

<1> См.: Minyou Yu, Heng Liu. China's Ten Years in the WTO: It's Performance and New Challenges // Frontiers of Law in China. Westlaw. China. 2012. V. 7. N. 3. P. 345 - 346.

Механизм обзоров торговой политики является важной сферой деятельности для государства - участника ВТО. Он обеспечивает не только активное участие государства-члена в работе ВТО, но и международный контроль за тем, насколько точно участник ВТО соблюдает основное требование прозрачности своих действий. Указанный механизм позволяет оценить экономический эффект принятых мер регулирования в национальном законодательстве с точки зрения влияния их на мировой торговый оборот.

Значение механизма обзоров торговой политики трудно переоценить. Проводя периодически такие обзоры, ВТО предотвращает трения в торговле между государствами, переводя их в плоскость переговоров. Принцип гармонизации правового регулирования внешнеэкономической деятельности получил свою реализацию благодаря этому важному инструменту влияния. Частота представления обзоров зависит от того, какую долю занимает то или иное государство в мировой торговле. Один раз в два года проходят процедуру обзора торговой политики Европейский союз, США, Япония и Канада. Остальные члены ВТО - один раз в четыре года. Обзор торговой политики включает в себя также информацию о последних изменениях в законодательстве и его регулирующем воздействии.

Развитие законодательства должно идти сбалансированно: и в направлении защиты национальных интересов, и с учетом интересов всего мирового сообщества. В достижении сбалансированности большое значение должно быть придано концепциям развития российского законодательства. Именно разработанные концепции позволят выделить меры регулирования, принятые с целью решения временных трудностей, и меры, лежащие в основе структурных преобразований в экономике. Концепция развития законодательства значительно облегчает задачу составления обзоров торгово-экономической политики.

На заседании "Большой восьмерки", состоявшемся в июне 2013 г., в частности, поднимались вопросы, связанные с гармонизацией налогового законодательства различных государств. Председатель саммита "Большой восьмерки" предложил улучшить исполнение налоговых законов путем трансграничного обмена информацией, получаемой от компаний, организаций, созданных на базе доверительной собственности (трастов). Недостатки налоговой системы, связанные с действием офшорных юрисдикций, а также с созданием налоговых оазисов внутри юрисдикции, подобных юрисдикции штата Делавер, могут быть ликвидированы путем обращения к международно-правовым средствам. По мнению представителя Великобритании, подобная конкуренция национального законодательства в части налогового регулирования должна быть устранена <1>.

--------------------------------

<1> Economist. June 15th 2013 P/50 The G8 agenda. The Transparency Summit.

Для того чтобы российский фрагмент в международно-правовом механизме регулирования глобальных отношений не давал сбоя, любая деталь правового регулирования в национальном правовом механизме должна быть вписана в действующий механизм регулирования правовой системы ВТО. В этом состоит современное понимание принципа приоритета международного права в регулировании торгово-экономических отношений.

Формирование национального права, отвечающего национальным интересам и соответствующего общим принципам и нормам международного права, является первоочередной задачей. Простого повторения норм международных договоров в национальном законе оказывается недостаточным. Нормы национального закона должны определять механизм реализации принципов и норм международного права. Международное право становится инициатором преобразований в национальном законодательстве.

Под воздействием глобального механизма правового регулирования защиты прав интеллектуальной собственности в России меняется общее отношение к инновационной системе развития национальной экономики. По меткому выражению представителей иностранного бизнеса в России, "принуждать корпорации к инновациям будет уже не столько государство, сколько мировой рынок" <1>. Участие России в ВТО будет постоянно побуждать российские компании к вложениям в новые технологии, так как это является одним из основных преимуществ глобальной конкуренции на мировых рынках.

--------------------------------

<1> Костина Г., Медовников Д., Сараев В. Институты ищут середину // Эксперт. 2012. N 44. С. 65.

В меняющихся условиях конкуренции по-прежнему большую роль играет инвестиционное законодательство. В настоящее время, когда мы стоим на пороге крутых перемен, связанных с участием России в международной конкуренции, инвестиционное законодательство также требует своего развития. Новый подход требуется в связи с изменением направления потоков в движении капиталов.

В 60 - 70-е гг. XX в. мы говорили о движении капитала в направлении "Север - Юг" (от промышленно развитых к развивающимся странам Африки, Южной Америки, Юго-Восточной Азии). В 80 - 90-е гг. направление движения капитала переменилось и приоритетным стало направление с Запада на Восток. В этом большую роль сыграли перемены в экономической стратегии стран социализма и переход этих стран на принципы рыночной экономики.

[Соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17CD7288B88ACBA0AE513Q7T5N) ТРИМС (далее - ТРИМС) и Генеральное [соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN) по торговле услугами (далее - ГАТС) сыграли свою положительную роль в перемене движения капитала и в налаживании диалога между развивающимися и промышленно развитыми государствами. Эти два Соглашения несут основную нагрузку в регулировании прямых и портфельных инвестиций.

2. Проблемы применения правил ВТО в национальном законодательстве о регулировании инвестиции. [Соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17CD7288B88ACBA0AE513Q7T5N) ТРИМС или инвестиционные меры, связанные с торговлей, играют роль руководства для тех стран, которые вводят специальное законодательство об иностранных инвестициях. Они вводят в действие обязательство государства - члена ВТО постепенно отменять меры регулирования, которые перечислены в Соглашении. К инвестиционным мерам, создающим препятствия в торговле, относятся следующие. Содержащееся в законодательстве требование местной составляющей. Указанная мера регулирования движения капитала предполагает обязанность инвестора использовать определенный объем местного ресурса. Это приводит к уменьшению объема международной торговли. К числу нежелательных мер регулирования относится также включение в законодательство об инвестициях требования к иностранному инвестору обеспечивать равновесие торгового баланса - чтобы объем импорта составлял определенную долю к объему экспорта. Обращение к такой мере регулирования инвестиций связано с торговой политикой государства, направленной на формирование положительного сальдо торгового баланса. Такая политика является основной предпосылкой для поддержания в необходимом объеме доходной части бюджета. В то же время указанная в общем перечне мер такая законодательная мера приводит к уменьшению объемов импорта и соответственно к уменьшению объемов международной торговли, т.е. вступает в противоречие с задачами, решаемыми международными соглашениями ВТО. Поэтому она приводится как мера, несовместимая с принципом предоставления режима наибольшего благоприятствования и с принципом национального режима, которые лежат в основании всей структуры ВТО.

Наконец, третья из общего перечня мер, которые приведены в [ТРИМС](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17CD7288B88ACBA0AE513Q7T5N) как несовместимые с принципами Генерального [соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62985D5A6B253E91172Q8TCN) по тарифам и торговле (ГАТТ), принятого в 1995 г. и лежащего в основании ВТО, сводится к недопустимости требования к инвестору о соблюдении в своих действиях валютного баланса. Иностранная валюта, предназначенная для закупок иностранным инвестором по импорту, должна ограничиваться тем объемом, который соответствующее предприятие получает от экспортных операций и из других источников.

Даже краткий обзор приведенных инвестиционных мер, которые использовались различными государствами при регулировании иностранных инвестиций, позволяет сделать вывод о том, что либерализация международной торговли, успешно проводимая на базе соглашений ВТО, обеспечивает усиление конкурентоспособности иностранного частного лица, выступающего в качестве иностранного инвестора, и ослабляет позиции государства - реципиента иностранного капитала, в задачу которого входит выполнение функций по поддержанию национальной экономики, а не просто увеличение объемов внешней торговли. Как следует из практического руководства по Уругвайскому раунду, "[ТРИМС](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17CD7288B88ACBA0AE513Q7T5N) имеют тенденцию к концентрации в определенных отраслях - автомобильной, химической, нефтехимической, а также в компьютерно-информационной" <1>. По нашему мнению, это свидетельствует о том, что в конкурентной борьбе компаний и фирм в ее наиболее острых формах используются и такие средства, как международные обязательства государств. Это не означает, однако, что следует воздерживаться от принятия на себя каких-либо обязательств. Существующий в рамках ВТО механизм обзора торгово-экономической политики позволяет обосновать необходимость принятия тех или иных инвестиционных мер. Определенную аналогию можно провести с порядком принятия антикризисных мер в Евросоюзе (после кризиса 2008 г.), согласно которому в результате переговоров и достижения консенсуса были приняты жесткие меры, направленные на ликвидацию последствий.

--------------------------------

<1> Практическое руководство по Уругвайскому раунду. Международный торговый центр ЮНКТАД/ВТО, Секретариат Содружества. Женева, 1996. С. 237.

Меры, предусмотренные в [ТРИМС](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17CD7288B88ACBA0AE513Q7T5N), отличает от антикризисных мер, принятых в Евросоюзе, то, что в области торговой политики они носят не ограниченный во времени характер и по сути направлены на поддержку более сильного в экономическом плане конкурента, осуществляющего деятельность на зарубежном рынке. Национальная правовая система, как правило, поддерживает более слабого участника рынка для обеспечения условий конкуренции на рынке. Выявленное противоречие между национальной и международной правовой политикой носит системный характер и позволяет сделать следующий вывод: недооценка различий в способах реализации торговой и экономической политики способна создать основания для ухудшения финансового положения государств - реципиентов иностранного капитала. Соглашение о защитных мерах не покрывает риск перманентного ухудшения экономического положения государства реципиента - капитала в результате непринятия инвестиционных мер, влияющих на торговлю.

Генеральное [соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN) по торговле услугами играет главную роль в формировании условий деятельности глобальных финансовых рынков. ГАТС состоит из основных правил и обязательств по либерализации торговли услугами в различных секторах сферы услуг (горизонтальные обязательства). Соглашение предполагает национальный перечень обязательств, в котором страна предусматривает индивидуальные ограничения, применимые к тому или иному сектору сферы услуг (специфические обязательства).

Осуществление портфельных инвестиций практически полностью обеспечивается работой рынка финансовых услуг <1>. Особенностью Генерального соглашения по торговле услугами является то, что оно предусматривает применение принципов регулирования международной торговли товарами [(ГАТТ)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN), но с учетом определяемой в данном Соглашении спецификой их применения при торговле услугами.

--------------------------------

<1> См.: Семилютина Н.Г. Российский рынок финансовых услуг: формирование правовой модели. М., 2005.

[ГАТС](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN) осторожно подходит к вопросу о либерализации режима торговли услугами, разработав систему принятия государствами горизонтальных и индивидуальных специфических обязательств. Это связано с необходимостью государственного регулирования рынка. По словам Д. Сороса, глобализация финансовых рынков оказалась крайне "успешным проектом рыночных фундаменталистов", т.е. ученых, защищающих преимущества свободы рыночных отношений. Однако череда финансовых кризисов заставила изменить принципиально сложившиеся на регулирование финансовых рынков взгляды, уделив должное внимание государственным мерам регулирования <1>.

--------------------------------

<1> Сорос Дж. Новая парадигма финансовых рынков. М., 2008. С. 113.

Именно зависимость от государственного регулирования в секторе финансовых услуг предполагает так называемые исключения из общих принципов регулирования торговых отношений, закрепленных в [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN). В ГАТС предусмотрено, что в отношении любой меры, охватываемой данным Соглашением, государство - член ВТО немедленно и безусловно предоставляет в сфере услуг для поставщиков услуг режим, не менее благоприятный, чем тот, который он предоставляет для аналогичных услуг любой другой страны ([ч. 1 ст. II](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E911728C98B967DD1E93256C4324Q6TFN) ГАТС). В то же время государство может сохранить меру, несовместимую с принципом наибольшего благоприятствования (РНБ), если такая мера указана в числе изъятий из режима наибольшего благоприятствования ([ч. 2 ст. II](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E911728C98B967DD1E93256C4324Q6TEN) ГАТС). В перечень исключений, касающихся всех секторов услуг (горизонтальные обязательства), входят меры валютного регулирования, регулирования движения капиталов. В отношении специфических обязательств ГАТС предусматривает обязательства государства - члена ВТО о постепенной либерализации рынка услуг путем снятия ограничений доступа на рынок.

В понятие либерализации сферы услуг входит внесение в национальное законодательство изменений, которые касаются таких мер регулирования, как установление различного рода ограничений на рынке услуг. Примером могут служить ограничения, существующие на рынке труда для иностранной рабочей силы.

В соответствии с [ГАТС](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN) условия получения иностранными гражданами разрешения не должны носить дискриминационный характер. Обязательства по предоставлению национального режима в отношении поставщиков услуг предполагают требование к странам применять свои внутренние законы и к местным, и иностранным поставщикам на одних и тех же условиях. Но очень часто, предоставляя иностранным лицам те же условия работы на рынке труда, страна, принимающая услуги иностранной рабочей силы, лишает какой-либо защиты своих местных поставщиков услуг (в том числе специалистов, руководителей фирм). В рамках [ст. XVII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E911728C98B967DD1E93256C4526Q6TBN) и [XVIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E911728C98B967DD1E93256C4526Q6TCN) ГАТС предусматривается, что условия оказания услуг, а также ограничения будут определяться для каждого сектора и подсектора специально.

Для рынка труда ограничения предусматривались в зависимости от способа поставки услуг: как ограничения коммерческого присутствия и как условия присутствия определенной категории физических лиц. При этом в рамках "внутрифирменного перевода" присутствие иностранных физических лиц ограничивается определенным сроком пребывания. [ГАТС](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN) вводится понятие ключевого персонала, для которого действует ограничение в сроке пребывания персонала дочерней, зависимой компании или филиала иностранного юридического лица и в оказании услуг путем представительства интересов иностранного юридического лица. Данное ограничение необходимо для целей защиты поставщиков услуг - специалистов, подготовленных в стране из числа собственных граждан. Отказ от каких-либо мер регулирования подготовки и использования собственных кадров может отрицательно повлиять на экономическое развитие, а поэтому применение национального режима на этом рынке требует специального регулирования, такого же, какое применяется по отношению к допуску иностранного капитала (инвестиций).

Достижение целей либерализации в регулировании того или иного рынка услуг обеспечивается созданием судебных, арбитражных или административных органов или процедур, благодаря которым поставщик услуг, чьи интересы затронуты, может получить объективное и беспристрастное рассмотрение конфликта ([ст. VI](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E911728C98B967DD1E93256C4321Q6TFN) ГАТС). Рассматриваемое Соглашение в регулировании рынка услуг выделяет услуги профессиональных участников рынка, к которым предъявляются особые требования.

Важную роль в осуществлении портфельных инвестиций играет положение [ст. VII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E911728C98B967DD1E93256C432FQ6TAN) ГАТС о взаимном признании квалификаций при предоставлении услуг. Требование предоставления квалификаций связано с особой формой импорта услуг, когда поставщиком услуг является иностранное лицо. Для свободного оказания услуг иностранным лицом требуется по крайней мере два условия: взаимное признание квалификаций, которое, как правило, обеспечивается путем заключения соглашений, и соответствие стандартам требовательности, предъявляемым к поставщикам услуг в качестве общепринятых в различных странах.

В банковской практике, практике оказания страховых, инвестиционных услуг широко применяются так называемые международные стандарты. В юридической литературе международные стандарты рассматриваются как вид "частной унификации права" <1>. Для рынка финансовых услуг создание международных стандартов находится в компетенции специализированных международных организаций, объединяющих регулирующие органы государств, заинтересованных в развитии финансового рынка на своей территории <2>.

--------------------------------

<1> См.: Вилкова Н.Г. Международные коммерческие контракты: теория и практика унификации правового регулирования. М., 2001.

<2> В числе организаций, вовлеченных в разработку стандартов и правил на рынке финансовых услуг, следует назвать Банк международных расчетов (Bank for International Settlements), Международную организацию комиссий по рынку ценных бумаг (International Organization of Securities Commissions, или IOSCO) (см.: Семилютина Н.Г. Указ. соч. С. 113).

Обращение к международным стандартам, или унификация требований к участникам рынка, предполагает существование диверсифицированного регулирования отношений на рынке в различных государствах. Каким бы особенным ни было государственное регулирование отношений на финансовом рынке, уровень требовательности к участникам рынка не должен опускаться ниже международных стандартов.

Развитие глобальных финансовых рынков обострило проблему участия развивающихся стран в международной торговле. В ГАТС [(ст. IV)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E911728C98B967DD1E93256C4325Q6TCN) предусмотрены условия, направленные на расширение рынка услуг за счет усиления национального потенциала сферы услуг в развивающихся странах. Такая возможность заложена в улучшении условий доступа к информационным сетям и в либерализации доступа на местный рынок услуг, включая, например, порядок создания совместных предприятий, открытия филиалов и представительств. Предоставление местным предприятиям возможности доступа к технологиям, информации и каналам их распространения обычно связано с движением капитала на рынок, что в условиях недостаточной конкурентоспособности местных поставщиков услуг касается банкротства и ухода с рынка местных компаний. Ответной реакцией на данную ситуацию, как правило, является усиление государственного участия в экономике и стремление государств к объединению в международном экономическом союзе с целью создания единого режима в правовом регулировании иностранного капитала и усиления конкурентоспособности национальных поставщиков услуг.

3. Проблемы применения глобального механизма регулирования инвестиций в международных региональных объединениях. Сохранение преференциальных связей России с бывшими республиками СССР остается приоритетной организационной и правовой задачей, которая должна получить свое решение в рамках участия Российской Федерации в ВТО. Указанное направление является частью внешнеторговой политики Российской Федерации, которая основана на существующей реалии, согласно которой внешняя торговля со странами СНГ ведется не только с использованием тарифных преференций, но и по ценам, отличным от мировых, если учитывать торговлю нефтью и газом.

Важным шагом на пути формирования странами СНГ коллективной позиции при обсуждении и применении единых правил международной торговли является создание Единого экономического пространства государствами России, Белоруссии и Казахстана в ВТО. Для эффективной работы этого экономического объединения в рамках ВТО имеется достаточно предпосылок.

[Статья XXIV](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4227Q6T8N) ГАТТ допускает создание странами - членами таможенных союзов и зон свободной торговли. В соответствии с [ч. 5 указанной статьи](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4224Q6TAN) Соглашение не препятствует образованию территориями договаривающихся сторон таможенного союза, зоны свободной торговли или заключению временного соглашения для целей создания таможенного союза или зоны свободной торговли. Для этого важно соблюдать условие, когда пошлины (или меры регулирования торговли) в рамках таможенного союза или зоны свободной торговли не могут быть в целом более высокими (или более ограничительными) по сравнению с теми, которые применялись в составляющих его территориях до образования такого союза или зоны свободной торговли. Таким образом, создание экономического союза государствами-участниками должно служить общим целям, предусмотренным в ГАТТ, - снижению объема ограничений во внешней торговле.

В статье XXIV ГАТТ принимаются во внимание не только сами таможенные союзы или зоны свободной торговли, но и временные соглашения об их создании. Важно только, чтобы временное соглашение включало бы в себя план и график образования такого таможенного союза или зоны свободной торговли ([п. "c" ч. 5 ст. XXIV](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4224Q6TFN) ГАТТ).

В рассматриваемом Соглашении предусматривается также, что если при выполнении [п. 5 (a) ст. XXIV](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4224Q6T9N) ГАТТ договаривающаяся сторона предложит увеличить любую ставку пошлины вопреки положениям [ст. II](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4124Q6TDN) ГАТТ, подлежит применению процедура, изложенная в [ст. XXVIII](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4221Q6TAN) названного Соглашения, т.е. требуется проведение переговоров о предоставлении уступок. В процессе переговоров стороны договариваются о том, что сторона, увеличивающая ставку таможенной пошлины, компенсирует другой стороне потери, возникшие при таком увеличении. Как указано в [ч. 6 ст. XXIV](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4224Q6TEN) ГАТТ, при предоставлении компенсации принимается во внимание также уже предоставленная компенсация в результате снижения соответствующей пошлины в других государствах - учредителях союза.

Таким образом, в положениях ГАТТ 1994 г., регламентирующих таможенные союзы, зоны свободной торговли, временные соглашения о таможенном союзе или зоне свободной торговли, прямо закреплено действие основных принципов международной торговли и, прежде всего, принципа "не повышать пошлины" (принцип "связывания тарифов"), который сформулирован в [преамбуле](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4126Q6T3N) <1> и в [ст. XXVIII bis](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D422EQ6T8N) ГАТТ 1994 г. <2>.

--------------------------------

<1> В [преамбуле](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4126Q6T3N) Соглашения содержится следующая формулировка основной цели Соглашения: "Желая содействовать этим целям путем заключения взаимных и взаимовыгодных договоренностей, направленных на существенное снижение тарифов и других барьеров в торговле и на устранение дискриминационного режима в международной торговле..." (См.: Всемирная торговая организация. Документы и комментарии / Под редакцией С.А. Смирнова. М., 2001. С. 59.)

<2> Подробнее о принципах международной торговли см.: Доронина Н.Г., Лавренова В.С. [Всемирная торговая организация: история становления](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E37D656F94AAC7FD6238B88ACBA0AE513Q7T5N) и правовые аспекты вступления // Журнал российского права. 2004. N 11. С. 89.

Вопрос о применении принципа наиболее благоприятствуемой нации в условиях существующих договоренностей между странами СНГ встает особенно остро в настоящих условиях. В частности, правомерен вопрос, насколько режим ЕЭП соответствует основным принципам [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) при том условии, что многие решения принимаются органами ЕврАзЭС, лежащего в основании ЕЭП и будущего Евразийского союза.

Согласно принципу наибольшего благоприятствования в торговле, сформулированному в [ч. 1 ст. I](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6T8N) ГАТТ, необходимо, чтобы тарифы и другие меры регулирования применялись к экспортируемым и импортируемым товарам без дискриминации. Это значит, что нельзя устанавливать для одного государства таможенные пошлины выше или ниже тех, которые применяются по отношению таких же товаров из других государств. [Статья XXIV](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4227Q6T8N) ГАТТ является исключением из этого принципа: она допускает исключение из обязательств по ГАТТ для региональных образований, которое применяется к трем видам подобных образований: таможенный союз, зона свободной торговли и временное соглашение, заключаемое с целью создания таможенного союза или зоны свободной торговли <1>. Как следует из комментария к данной статье, страны, участвующие в указанных региональных объединениях, не обязаны распространять на все страны беспошлинную торговлю или более низкие тарифы, действующие между ними.

--------------------------------

<1> Jackson J.Y. The Jurisprudence of GATT and the WTO. Cambridge University Press. 2000. P. 64.

Исключения из принципа наибольшего благоприятствования предусмотрены в [ст. I](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TAN) ГАТТ/ВТО, где этот принцип сформулирован. Они касаются различного вида экономических союзов, исторически сложившихся в международных экономических отношениях. В статье допускается предоставление преференций, перечисленных в приложениях, многие из которых имеют происхождение сложившихся в колониальную эпоху торговых преференций. Самостоятельный характер носит исключение из указанного принципа, которое предоставляется на основе Яундской и Ломейской конвенций, которые были подписаны Европейским экономическим сообществом. Наконец, само Европейское экономическое сообщество, направленное на создание общего рынка европейских государств, является тоже, по признанию зарубежных комментаторов, исключением из общего принципа наибольшего благоприятствования <1>.

--------------------------------

<1> Там же. С. 61 - 62.

В условиях применения соглашений ВТО особое внимание следует уделить в рамках Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана вопросам координации внешнеторговой политики государств - членов данного Союза. Механизм обзоров торговой политики, существующий в ВТО, подсказывает направления такой координации.

Примером в указанной области может стать координация внешнеэкономической политики в рамках Евросоюза, который выступает в качестве торгового партнера не только в ВТО, но и в других экономических объединениях, например "Большой восьмерке". Основанием для такого участия стали учредительные документы Европейского союза, в соответствии с которыми органами Европейского союза принимаются решения, направленные на защиту интересов государств - членов Союза и общего рынка. Чтобы стать участником ВТО, Европейскому союзу потребовалось получение дополнительного признания отдельных положений Римского договора у государств - членов ВТО.

В основу признания компетенции ЕС быть стороной в соглашениях ВТО легло решение Суда Европейского союза о компетенции Европейского союза. Согласно данному решению Евросоюз может выразить свое согласие стать членом ВТО при условии ратификации соглашений ВТО каждым государством - членом Европейского союза. Согласие, выраженное самим Европейским союзом, создаст правовую основу для возникновения обязательства и для Евросоюза <1>.

--------------------------------

<1> См.: решение Суда ЕС в форме мнения, выраженного в ответ на запрос Комиссии ЕС: Op. 1/94 of 15 Nov. 1994.

Основанием для принятия решения Европейского суда стала [ст. 113](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA07ED02086D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4623Q6TFN) Римского договора, согласно которой Евросоюз обладает исключительной компетенцией выступать во внешнеэкономических отношениях. При этом, по свидетельству зарубежных комментаторов, горячая дискуссия разгорелась не столько по вопросу полномочий Евросоюза, сколько вокруг того, кто будет подписывать соглашение: представитель Евросоюза или представители государств - членов Евросоюза <1>.

--------------------------------

<1> Там же. С. 28.

Отсутствие надлежащих механизмов в системе региональных соглашений, позволяющих не только согласовывать единую позицию во внешнеэкономической политике, но и добиваться получения необходимых результатов при проведении единой внешнеэкономической политики, несомненно, является фактором, снижающим конкурентоспособность каждого из участников регионального объединения на мировых рынках.

Следует подчеркнуть, что во всех случаях в основе правового регулирования действия органов международного регионального объединения государств лежит международное право, нормы, сформулированные на основе консенсуса двух и более государств. Что касается национального законодательства, то в процессе ведения переговоров о вступлении в ВТО оно фактически получает признание со стороны торговых партнеров как адекватное тому, чтобы государствами - участниками ВТО исполнялись международные обязательства, вытекающие из соглашений ГАТТ/ВТО.

4. Перспектива трансконтинентального евразийского сотрудничества на основе глобальных механизмов регулирования. Глобализация международных экономических отношений на основе правил ВТО создает благоприятные перспективы не только для сотрудничества между государствами, но и для взаимодействия между отдельными региональными объединениями. В 2012 г. на парламентских слушаниях обсуждался вопрос о необходимости реализации мегапроекта по созданию интегральной евразийской транспортной системы, целью которого является международный транспортный коридор "Европа - Россия - Азиатско-Тихоокеанский регион" <1>. На парламентских слушаниях отмечалось, что правовым инструментарием для реализации данного проекта являются нормы международных соглашений. Благодаря участию России в АТЭС (Азиатско-Тихоокеанском экономическом сотрудничестве), в рамках которого действует Кодекс прямых инвестиций, или Кодекс АТЭС, Россия уже получила минимальную правовую базу для достижения названной цели. Под Кодексом АТЭС понимаются положения международного договора о создании АТЭС, которые прямо адресуют к международным соглашениям ВТО в части правового регулирования инвестиций и инвестиционной деятельности.

--------------------------------

<1> Международный транспортный коридор "Европа - Россия - Азиатско-Тихоокеанский регион" как пространство бизнес-инноваций. Москва. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Комитет Совета Федерации по экономической политике. Аналитическое Управление Аппарата Совета Федерации // Аналитический вестник. N 2(445).

Для реализации такого крупного трансконтинентального проекта было предложено идти "по линии наращивания международно-правовых договоров с учетом уже имеющихся интеграционных объединений (АТЭС и ЕврАзЭС). Это заключение новых международных договоров" <1>. Этого было бы достаточно, если рассматривать соглашение АТЭС и соглашения, заключенные в рамках ЕврАзЭС, как систему взаимосвязанных соглашений. А это, в свою очередь, возможно при условии использования соглашений ВТО как единой правовой основы международного сотрудничества.

--------------------------------

<1> Хабриева Т.Я. О правовых инструментах реализации евразийского мегапроекта и международных соглашениях в данной области // Аналитический вестник. N 2(445). С. 52.

Для того чтобы встать на путь практических действий по формированию правовой основы реализации мегапроектов с участием международных региональных объединений ЕврАзЭС и АТЭС, необходимо исследовать проблемы, которые возникают при применении соглашений глобального типа (например, ВТО) в условиях региональной интеграции, которая подчинена своим региональным международно-договорным обязательствам. Определенный подход к решению указанных проблем был сформирован в арбитражной практике Органа ВТО по разрешению межгосударственных споров. Когда возник вопрос о соотношении обязательств, вытекающих из [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN), и обязательств, возникающих для государств в результате их участия в [ГАТС](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN), арбитры высказали свое суждение о роли ВТО как правовой основы регулирования трансконтинентальных проектов.

В юридической литературе ранее высказывалась та точка зрения, что положения этих двух соглашений взаимно исключают друг друга. Точнее, [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) содержит общие принципы международной торговли, а [ГАТС](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN) - исключения из них <1>.

--------------------------------

<1> Trachtman J.P. The theory of the Firm and the Theory of the International Economic Organization toward Comparative Institutional Analysis // Northwestern Journal of International Law & Business. 1996 - 1997. V. 17. N 2 - 3. P. 527.

В споре, рассмотренном Органом ВТО, была сформулирована иная позиция, согласно которой положения [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) и [ГАТС](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN) применяются как дополняющие друг друга. Показательно, что спор возник в связи с деятельностью иностранного дистрибьютора, подпадающего под преференциальные условия, сформулированные для развивающихся стран в Ломейской конвенции, действующей в рамках Европейского союза. Речь шла о применении принципа предоставления национального режима в рамках ГАТТ или о применении исключения из национального режима, предусмотренного в ГАТС.

В деле ЕС против Бананас Кейс <1> сформированный для решения спора Пэнел применил принцип эффективного толкования и в итоге пришел к выводу, что Соглашения ВТО не могут конкурировать между собой. Претензия, предъявленная к ЕС в связи с неполучением дистрибьютором лицензии на импорт бананов, требовала применения норм соглашения, касающегося одновременно импорта товаров [(ГАТТ)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) и импорта услуг [(ГАТС)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN).

--------------------------------

<1> Appellate Dody Report, EC - Bananas III; Panel Report EC - Bananas III (US); Panel Report EC - Bananas III (Mexico).

Арбитражный орган ВТО не согласился с этой позицией, но и не сформулировал общих положений, касающихся существа спора, полагая, что арбитражный суд в каждом конкретном случае должен исследовать обстоятельства возникновения спора. При этом общим принципом следует считать, что [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62981D5A6B253E91172Q8TCN) об учреждении ВТО предусматривает, что все права и обязанности, вытекающие из пакета соглашений, заключенных в рамках ВТО, носят кумулятивный характер и должны взаимодействовать между собой <1>.

--------------------------------

<1> Delimatsis. International Trade in Services and domestic Regulations: Necessity, Transparency, and Regulatory Diversity. Oxford University Press, 2007. P. 18.

Указанное общее положение в части взаимодействия международных соглашений в рамках единой системы (в данном случае единой торговой системы) может быть применено по аналогии и к другим системам международных соглашений, в том числе и к международным соглашениям, действующим на постсоветском пространстве. Опыт толкования международных соглашений одной системы на основе применения соглашений ВТО имеет большое значение для сохранения международного права как самостоятельной системы права, обеспечивающей международное сотрудничество государств, в том числе в границах международных региональных объединений. На Первом международном форуме "Евразийская экономическая перспектива" высказывались разные мнения относительно перспектив развития правовой базы Единого экономического пространства, в том числе предлагалось рассматривать судебную систему этого международного объединения как независимую от международного права, как метод правового регулирования. Это значительно отличается от практики регулирования межгосударственных отношений в системе ВТО и входящих в международную торговую систему региональных объединений, что может оказать сдерживающее влияние на межрегиональное сотрудничество в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Н.Г. СЕМИЛЮТИНА

§ 3. Тенденции правового регулирования

инвестиционных процессов в Азиатско-Тихоокеанском регионе

1. Изменения в инвестиционных процессах в первом десятилетии XXI в. и их влияние на правовое регулирование. Первое десятилетие XXI в. знаменовало существенные изменения в понимании инвестиционных процессов и соответственно в принципиальных подходах к их регулированию. Финансовый кризис начала XXI в. подвел черту под идеями неолиберального регулирования, заставив государства искать новые подходы к регулированию рынка. По мнению Дж. Сороса, "необходимо признать, что ложной была сама концепция функционирования финансовых рынков, которой руководствовались, - я имею в виду идею о том, что рынки тяготеют к равновесию. Рынки тяготеют к созданию пузырей, так что регуляторы должны взять на себя ответственность не позволять этим пузырям подпитывать себя и затем лопаться" <1>.

--------------------------------

<1> См.: Интервью Дж. Сороса газете Financial Times // Ведомости. 2009. 26 октября.

Разразившийся осенью 2008 г. финансовый кризис, начавшийся с банкротства фирмы Lehmon Brothers, потребовал резкого вмешательства государства в экономические процессы и принятия мер, направленных на спасение проблемных банков и финансовых институтов. Произошедшие потрясения заставили специалистов по-новому взглянуть на теории, положенные в основу развития рынков: "Монетаризм является неверной доктриной. Денежная масса и кредит не идут рука об руку. Нужно заботиться не только об инфляционной составляющей зарплат, но и предотвращении возникновения пузырей, связанных с активами: ведь цены активов зависят не только от доступности денег, но и от желания кредитовать" <1>. В условиях финансового кризиса частные предприниматели не горели желанием кредитовать финансовые организации, испытывающие дефицит ликвидности, и в качестве спасителя рынка вынуждено было выступить государство.

--------------------------------

<1> Сорос Дж. Новая парадигма финансовых рынков. М., 2008. С. 163.

Как писал Дж. Сорос, "основные уроки, которые следует извлечь из нынешнего финансового кризиса... финансовые рынки не стремятся к равновесию, а отклонения от него не являются случайными" <1>. Кризис заставил пересмотреть сформировавшиеся подходы.

--------------------------------

<1> Сорос Дж. Мировой финансовый кризис и его значение. Новая парадигма финансовых рынков. М., 2010. С. 35.

Заметим, что идея о способности рынка саморегулироваться была главной идеей на рынке в 1990 - 2000 гг. Идея минимизации присутствия государства на рынке была одной из главных идей управления экономикой, выдвигавшихся монетаристами <1>. Отказ государства от обладания имуществом, приватизация принадлежащего государству имущества были проявлениями данного подхода.

--------------------------------

<1> Начавшийся осенью 2008 г. кризис стал отправным моментом, заставившим пересмотреть роль государства в рыночной экономике: "На Диком ли Западе, в современном ли Афганистане отсутствие законов или тех, кто обеспечивает их соблюдение, равносильно победе силы над правдой. Горький опыт убедил меня, что дерегулирование не предоставляет возможностей для развития новых технологий, не позволяя выскочкам вроде меня играть по-крупному, а создает лишь обманчивое впечатление, которое помогает сильным демонстрировать мощь и вседозволенность" (см.: Перкинс Д. Экономический убийца объясняет, почему рухнули финансовые рынки и как их возродить. М., 2010. С. 114 - 115). Аналогичная оценка прозвучала и из уст Вэнса Кэйбла, одного из лидеров либеральной демократической партии Великобритании на партийной конференции 30 сентября 2010 г.: "Капитализм не берет пленных и убивает конкуренцию там, где это только возможно, о чем писал Адам Смит еще 200 лет назад. Я хочу обеспечить защиту потребителям, снизить цены, создать условия для развития мелких предпринимателей, таким образом, необходим контроль за всей экономикой - в "старых" традиционных отраслях, описанных в учебниках, или в недавно приватизированных предприятиях, или в загадочных областях аудита, юридического консультирования или инвестиционных банков. Конкуренция является центральной темой в моей программе, направленной на развитие экономики и бизнеса". URL: http://www.Vincentcable.libdems.org.uk/news/001700/vince\_cables\_speech\_to\_liberal.

События кризиса 2008 г., энергичные действия государств, направленные на спасение национальных финансовых рынков, заставили переосмыслить роль государства <1>. Однако следствием изменения оценки роли государства вовсе не должна стать реприватизация имущества или возврат к проявившим себя как неэффективные методам государственного регулирования. Государство должно вернуться на рынок. Проблема состоит в подборе адекватной формы государственного регулирования.

--------------------------------

<1> См.: The Warwick Commission on International Financial Reform: in Praise of Unlevel Playing Fields, the Report of the Second Warwick Commission. URL: http://www2.warwick.ac.uk/research/warwickcommission.

Особенностью традиций экономического регулирования в странах Азиатско-Тихоокеанского региона является понимание значения роли государственного регулирования и централизующего руководства в экономике.

Другой особенностью традиций, отличающей государства Азиатско-Тихоокеанского региона (далее - АТР), является то, что в настоящее время эти государства выступают в роли как экспортеров, так и импортеров капитала <1>.

--------------------------------

<1> Согласно информации ЮНКТАД такие государства, как Китай и Россия, выступают в числе как крупных экспортеров, так и импортеров капитала. См.: World Investment Report 2010. Investing in a Low Carbon Economy. URL: http://www.unctad.org/en/docs/wir2010\_en.pdf.

Третьей особенностью инвестиционных процессов в регионе является то, что государства данного региона очень активно участвуют в различных формах организаций, обеспечивающих сотрудничество в разных областях. К числу подобного рода организаций могут быть, в частности, отнесены такие глобальные универсальные организации, как МВФ, Мировой банк, ВТО, политика которых является определяющей для мирового правопорядка. Особенностью государств АТР является их стремление участвовать и в региональных формах сотрудничества, как, например, АСЕАН, и в объединяющих развивающиеся страны, как, например, БРИКС (группа из пяти быстроразвивающихся стран).

Неизбежным следствием политики экономической либерализации и дерегулирования, проводимой начиная со второй половины 80-х гг. XX в. <1>, стало усиление конкуренции на мировых рынках. В рамках обостряющейся конкурентной борьбы применяются в том числе и юридические инструменты, такие, как заявление претензий и судебных исков как в рамках международных организаций, например ВТО, так и вне рамок международных организаций, например через систему Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (International Centre for Investment Disputes), учрежденного в соответствии с Вашингтонской конвенцией 1965 г. (далее - ICSID, МЦУИС). В условиях обостряющейся конкурентной борьбы консолидация позиций стран Азиатско-Тихоокеанского региона, координация юридических позиций стран, относящихся к категории "страны с переходной экономикой" или "страны с развивающимися рынками", является очень важной для защиты общих интересов таких стран.

--------------------------------

<1> Проведение такой политики связывают с опубликованными в 1989 г. экономистом Дж. Уильямсоном десятью принципами, которые выражали согласованную политику "политического и технократического" Вашингтона в отношении стран Латинской Америки. Впоследствии эти принципы вошли в историю как Вашингтонский консенсус и стали применяться и в отношении других стран. Основные меры Вашингтонского консенсуса включают в себя, в частности: профицит бюджета, минимизацию участия государства в экономике и сокращение госрасходов, расширение налоговой базы, благоприятный для экспортеров валютный обменный курс, либерализацию внешней торговли, либерализацию притока инвестиций, приватизацию государственных предприятий, дерегулирование экономики и др. См.: Ивантер А., Механик А., Рогожников М., Фадеев В. Консенсус не достигнут // Эксперт. 2013. N 25. С. 16.

2. Претензии о занижении курса национальной валюты и формирование интегрированных валютных рынков. Одним из следствий финансового кризиса 2010 г. стали обвинения некоторых развивающихся рынков, например Китая и Бразилии, успешно противостоявших на тот период проявлениям мирового финансового кризиса, в занижении курса национальной валюты. По утверждению зарубежных экспертов, занижение курса национальной валюты создает конкурентные преимущества китайским экспортерам, с одной стороны, и в определенной степени позволяет не подпадать под обвинения о применении демпинговых цен и, таким образом, в нарушении условий ВТО.

Так, подводя итог 65-летию системы Бреттон-Вудских соглашений, профессор Р. Гарднер был вынужден отметить, что празднование этого юбилея происходит в период хронического внешнего дефицита внешнеторгового баланса США <1>. Указанный дефицит формировался в том числе и за счет роста импорта из Китая, конкурентное преимущество которого, по мнению профессора Гарднера, формируется за счет низкого уровня внутреннего потребления и дешевой рабочей силы.

--------------------------------

<1> Gardner R.N. The Bretton Woods - GATT System After Sixty-Five Years. A Balance Sheet of Success and Failure // Columbia Journal of Transnational Law. 2008. V. 37. P. 31 - 71 at p. 48.

Отказ от системы фиксированного курса и переход к плавающему курсу способствовали облегчению процессов перетока капиталов и в определенном смысле оказали позитивное влияние на развитие интеграционных процессов. Однако оборотной стороной медали стала излишняя привязанность курса иностранных валют к курсу доллара США. Это не могло не вызвать недовольства большинства развивающихся стран, в том числе входящих в БРИКС <1>.

--------------------------------

<1> Подробно об истории перехода к плавающему курсу см.: Семилютина Н.Г. О формировании интегрированного валютного рынка стран АТЭС // Саммит АТЭС: Правовые механизмы региональной интеграции: Монография / Под ред. Т.Я. Хабриевой. М. С. 62 - 71.

Одним из результатов экономического кризиса 2008 г. стали накопившиеся претензии развивающихся стран к доллару США и к США, национальной валютой которых является доллар <1>. Как бы в ответ на претензии развивающихся стран США выдвинули обвинения, адресованные Китаю, в совершении действий, противоречащих Уставу МВФ, состоящих в манипулировании курсом национальной валюты с целью его занижения <2>.

--------------------------------

<1> См.: Beyond Bretton Wood 2. Is there a Better Way to Organize World's currencies? // The Economist. November 6th, 2010. Вопрос о необходимости и целесообразности реформирования мировой валютной системы поднимался на международных экономических форумах "Большой двадцатки" в Вашингтоне в ноябре 2008 г. и в Лондоне в апреле 2009 г. Подробнее см.: Красавина Л.Н. Концептуальные подходы к реформированию мировой валютной системы // Деньги и кредит. 2010. N 5. С. 48 - 57; Семилютина Н.Г. О формировании интегрированного валютного рынка стран АТЭС // Саммит АТЭС: Правовые механизмы региональной интеграции: Монография / Под ред. академика РАН Т.Я. Хабриевой. М. С. 67.

<2> См.: Zimmermann C.D. Exchange Rate Misalignment and International Law // The American Journal of International Law. V. 105. 2011. P. 423 - 476; Congress Continues to Attack Currency Manipulation as China Defuses G20 Pressure for Now: the International Law Issues, ASIL IN SIGHTS (June 30, 2010). URL: http://www.asil.org/insightsl00630.cfm; the US-Sino Currency Dispute: New Insights from Economics, Politics and Law. URL: http://www.voxeu.org/index.php?q=node/4868.

В связи с заявленными обвинениями обратим внимание на две особенности функционирования рынков и получения информации о таких рынках. Одна из особенностей отличает так называемые естественные науки и естественные знания от той области, которая относится к области общественных или гуманитарных знаний. "Ученые-естественники имеют одно значительное преимущество перед участниками (имеются в виду участники рынка. - Н.С.): они работают с явлениями, которые возникают вне зависимости от того, что о них говорят или думают" <1>. По сравнению с исследованием явлений природы изучение рынка, особенно проводимое в целях получения дохода от операций на рынке, не имеет такой нейтральности по отношению к исследователю, особенно если исследователь заинтересован. "Конфигурации кривых спроса и предложения не могут считаться независимыми данными, так как обе эти категории включают в себя ожидания участников, касающиеся событий, которые, в свою очередь, обусловлены этими ожиданиями" <2>.

--------------------------------

<1> Сорос Дж. Алхимия финансов. М., 1998. С. 40.

<2> Там же. С. 36.

Таким образом, рынок в любом случае подвержен "внерыночным", то есть не имеющим отношения к объективным реалиям спроса и предложения, влияниям <1>. Такие внерыночные воздействия возникают в более скрытой форме и на так называемых развитых рынках, часто противопоставляемых развивающимся (emerging markets).

--------------------------------

<1> Еще в 1998 г. в цитируемой книге "Алхимия финансов" Дж. Сорос писал: "В защиту теории оптимальной конкуренции можно заявить, что тенденции, наблюдаемые на финансовых и товарно-сырьевых рынках, являются лишь временными отклонениями, которые в более длительной перспективе сглаживаются под воздействием "фундаментальных" движущих сил спроса и предложения". Однако кризис 2008 г. заставил Дж. Сороса изменить этот взгляд на рынок (см.: Сорос Дж. Мировой финансовый кризис и его значение. Новая парадигма финансовых рынков. М., 2010).

Финансовые рынки в принципе отличает способность подвергаться скрытому воздействию и влиянию - это составляет вторую из упомянутых выше особенностей финансовых рынков. Учитывая это, государства (или иные силы) в любом случае (независимо от уровня развития и степени "глобализованности" рынка) оказывают влияние на спрос и предложение, а следовательно, на ценообразование на рынке.

Особенностью значительного числа государств АТЭС (прежде всего, речь идет о России и Китае) и стран, находящихся на так называемом постсоветском пространстве, является то, что на определенном этапе государство должно активно воздействовать на процессы, складывающиеся на рынке, с тем чтобы позволить рынку развиваться в национальных интересах, обеспечивая развитие реального сектора экономики и приток инвестиций.

Для развития организованного финансового рынка уже сформировались объективные предпосылки в виде практически готовой инфраструктуры рынка.

Позитивное значение формирования интегрированных между собой рынков развивающихся государств, включая страны Азиатско-Тихоокеанского региона, состоит в том, что на основе объединения между собой работающих на сравнительно схожих принципах рынков разных стран могут быть получены ценовые показатели, соответствующие макроэкономическим условиям таких стран и отвечающие принципам экономического регулирования в этих странах. Таким образом, станет очевидной относительность категорий "заниженность" или "завышенность" курса национальной валюты, используемые на глобальных рынках. Следует заметить при этом, что для формирования интегрированных рынков в странах рассматриваемого региона важны поощряющие участников договоренности регулирующих органов интегрируемых государств (с точки зрения абстрактного подтверждения со стороны государства законности, юридической корректности и желательности проведения участниками рынка соответствующих операций). Однако помимо общей идеи абстрактного одобрения важны чисто прагматические аспекты, связанные с созданием условий прозрачности и подтверждения статуса конкретных участников рынка. Именно эти соображения могут объяснить включение в Правила допуска к участию в торгах на валютном рынке ОАО "Московская биржа" требований о наличии межведомственного соглашения между Российской Федерацией и государством происхождения банка-нерезидента, допускаемого к участию в торгах на Московской бирже <1>.

--------------------------------

<1> В соответствии с п. 3.4 Правил допуска к участию в торгах на валютном рынке ОАО "Московская биржа", утвержденных Советом директоров ОАО "Московская биржа" 7 декабря 2012 г. Протокол N 18, действующих с 10 декабря 2001 г. (далее - Правила), "банки - нерезиденты Российской Федерации (далее - банки-нерезиденты) при условии соблюдения следующих требований: банки-нерезиденты должны являться резидентами государств - членов Евразийского экономического сообщества, подписавших [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA779DB2482D5A6B253E91172Q8TCN) о сотрудничестве в области организации интегрированного валютного рынка государств - членов Евразийского экономического сообщества; между Банком России и центральным (национальным) банком или иным уполномоченным органом государственного управления государства, резидентом которого является банк-нерезидент, должен быть заключен международный договор (соглашение) в области организации взаимодействия и информационного обеспечения участников интегрированного валютного рынка государств - членов Евразийского экономического сообщества; банки-нерезиденты должны иметь специальное разрешение (лицензию) центрального (национального) банка или иного уполномоченного органа государственного управления государства, резидентом которого является банк-нерезидент, предоставляющего право банку-нерезиденту осуществлять предусмотренные национальным законодательством банковские операции и валютные операции". См.: сайт Московской биржи. URL: http://rts.micex.ru/sl36 (последнее обращение - 5 июля 2013 г.).

Поддержка государства через заключение двусторонних соглашений в целом весьма благоприятно влияет на формирование инвестиционного климата, на что неоднократно обращалось внимание как автором настоящей статьи, так и другими авторами <1>.

--------------------------------

<1> См., например: Семилютина Н.Г. Формирование правовой среды функционирования международного финансового центра. В сб.: Международный финансовый центр в России. Экономические проблемы и юридические решения / Под ред. С.Е. Нарышкина, В.А. Мау, Т.Я. Хабриевой. М., 2011. С. 275 - 341; Доронина Н.Г. Роль международно-договорного регулирования в формировании российского финансового рынка // Правовое регулирование фондовых рынков: практика России и зарубежных стран. М., 2012. С. 26 - 35.

3. Совершенствование механизмов взаимодействия государств - участников АТР с точки зрения перспектив развития региона. И в России, и в Китае с разным успехом предпринимаются усилия, направленные на формирование рынков, работающих в национальных интересах. Например, в Китае осуществляются действия, направленные на развитие конкуренции, поддержку малых и средних предприятий <1>. Применительно к действию частных компаний в юридической литературе поднимается вопрос о социальной ответственности таких компаний <2>. Однако при этом государства сталкиваются с определенными проблемами. К числу наиболее сложных и противоречивых проблем следует, в частности, отнести проблему разрешения инвестиционных споров.

--------------------------------

<1> См., например: Yahua Zhang & David K. Round Competition Policy in China and its Relevance to SMEs (small and medium-seized enterprises) // Frontiers of Law in China. V. 7. N 1. March 2012. P. 21 - 38.

<2> Xueping Li CSR Issues in International Trade: a Legal Analytical Framework // Frontiers of Law in China. V. 7. N 1. March 2012. P. 40 - 73.

Механизм разрешения подобных споров сформировался благодаря Вашингтонской конвенции 1965 г. об учреждении ICSID <1>.

--------------------------------

<1> Подробнее о формировании механизма разрешения инвестиционных споров см.: Доронина Н.Г., Семилютина Н.Г. [Международное частное право и инвестиции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E30DD56F94AA57AD12887D5A6B253E91172Q8TCN). М., 2012. С. 243 - 271. О формировании практики разрешения инвестиционных споров, начиная с Chorzow enterprise и современными инвестиционными спорами, включая споры, связанные с ликвидацией компании ЮКОС, см.: Доронина Н.Г., Семилютина Н.Г. Правовые проблемы порядка разрешения инвестиционных споров и развитие российского законодательства об альтернативных механизмах разрешения споров // Новые горизонты международного арбитража / Под ред. Ф.В. Асоскова, Н.Г. Вилковой, Р.М. Ходыкина. Вып. 1. Москва-Берлин, 2013.

Практика международного сотрудничества привела к тому, что была сформирована система двусторонних соглашений о взаимной защите и поощрении капиталовложений. В этих соглашениях, как правило, содержится отсылка к ICSID в случае возникновения спора между инвестором и принимающим государством. Это побудило сначала отдельных исследователей, а затем и практиков в ряде случаев делать вывод о том, что включение в двусторонние международные соглашения условия о разрешении споров в МЦУИС является достаточным для передачи возникшего спора в указанный орган. Такая позиция по существу приравнивает условие международного соглашения к третейскому соглашению, заключенному между инвестором и принимающим государством. Между тем необходимо заметить, что выраженная в международном соглашении готовность государства разрешать споры в ICSID не может приравниваться к согласию того же государства передать конкретный спор в ICSID. Как показывает практика, в ряде случаев государство может не рассматривать определенные действия инвестора в качестве инвестирования капитала. Таким образом, приравнивание условия в двустороннем инвестиционном соглашении к третейскому соглашению некорректно и может вести к навязыванию государству условий, неприемлемых для него.

Описанная практика привела к тому, что некоторые государства вышли из Вашингтонской [конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D32787D5A6B253E91172Q8TCN) <1>. Ряд ученых - специалистов в области разрешения инвестиционных споров опубликовали заявление, в котором указали следующее: государства имеют основополагающее право осуществлять регулирование во имя общественного благосостояния, и это право не должно подчиняться интересам инвесторов. Решения, вынесенные международными арбитрами против государств по многим делам, отразили расширительное толкование (expansive interpretation) инвестиционных соглашений. Такое толкование ставит на первое место защиту собственности и экономических интересов транснациональных корпораций в ущерб признанию права государства осуществлять регулирование и праву народов на самоопределение <2>.

--------------------------------

<1> По состоянию на 1 июня 2013 г. в Вашингтонской [конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D32787D5A6B253E91172Q8TCN) участвует 158 государств, подписавших Конвенцию, ратифицировали Конвенцию 149. Из Конвенции вышли Боливия в 2007 г., Эквадор - в 2009 г., Венесуэла - в 2012 г. Количество разрешенных споров - 264, 167 споров находятся на рассмотрении.

<2> См.: Public Statement on the International Investment Regime, upcoming meetings of the UNCTAD and other organizations. URL: http://www.osgoode.yorku.ca/public\_statement/documents/Public%20Statement.pdf/. Всего заявление подписали 47 профессоров и исследователей, среди подписавших такие авторитетные ученые, как М. Сорнарайя (National University of Singapore); П. Мучлински (University of London SOAS), С. Воуд (Osgoode Hall Law School) и др.

Противоречивый характер практики МЦУИС, несогласие с некоторыми решениями МЦУИС послужили причиной тому, что Россия, подписав Вашингтонскую [конвенцию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D32787D5A6B253E91172Q8TCN), ее не ратифицировала. Такой подход породил положение худшее, чем любой из вариантов: или членство через ратификацию, или прямо выраженный отказ через отзыв подписи на Конвенции и исключение возможности разрешения спора в МЦУИС <1>. В качестве примера такого привлечения можно привести, в частности, спор по иску Hulley Enterprises Limited (Cyprus), в котором Россия выступала в качестве ответчика, а на стороне истца выступали дочерние офшорные компании, учрежденные ОАО "ЮКОС", которое само появилось на свет в результате приватизации государственного имущества. При разрешении данного спора состав арбитража даже не рассматривал вопрос о том, является ли офшорная дочерняя компания лица, появившегося в результате приватизации государственного имущества, действительно инвестором и какое имущество было инвестировано <2>.

--------------------------------

<1> Постановление Правительства РФ от 9 июня 2001 г. N 456 "О заключении соглашений между Правительством Российской Федерации и правительствами иностранных государств о поощрении и взаимной защите капиталовложений" (СЗ РФ. 2001. N 25. Ст. 2578), которым была утверждена типовая [форма](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57DDA2285D6FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41266AQDTFN) соглашения, в качестве варианта разрешения споров предусматривает расширение споров в МЦУИС, несмотря на отсутствие ратификации Вашингтонской [конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D32787D5A6B253E91172Q8TCN). Такая неопределенность плоха тем, что, будучи лишенной возможности влиять на политику МЦУИС в силу неучастия в указанной Конвенции, Россия тем не менее может привлекаться в качестве стороны к процедуре разрешения споров.

<2> См.: Доронина Н.Г., Семилютина Н.Г. Указ. соч. С. 53 - 91.

Противоречивость практики ICSID <1> и неготовность ICSID в ряде случаев понимать роль и значение государства (что привело к появлению упомянутого выше обращения группы ученых) не должно рассматриваться в качестве основания для отказа от взаимодействия с данным органом. Представляется, что выработка консолидированной позиции ряда государств, включая государства Азиатско-Тихоокеанского региона, в том числе и в части совершенствования национального законодательства (через построение интегрированных рынков, заключение соглашений между органами, ответственными за организацию национальных рынков), может привести к формированию единой позиции таких государств и в итоге к изменению практики не только ICSID, но и ВТО. В юридической литературе <2> отмечается, что позиция, занимаемая Китаем, Индией по ряду вопросов, заставляла менять вектор движения международных организаций и, в частности, ВТО. Присоединение к этому процессу России могло бы оказаться весьма интересным с точки зрения формирования единой позиции группы стран в целях выработки единой позиции, направленной на защиту национальных интересов государств региона.

--------------------------------

<1> В качестве примера противоречий в практике ICSID можно привести решение по делу Emilio Augustan Maffezini v. Kingdom of Spain. Суд применял оговорку о режиме наиболее благоприятствуемой нации (РНБ) в отношении вопросов юрисдикции. В решении же по делу Plama Consortium Limited v. Bulgaria состав арбитража отказался применить оговорку о РНБ к аналогичным правоотношениям. Подробнее см.: Silvia Karina Fiezzoni Striking Consistency and Predictability in International Investment Law from the Perspective of Developing Countries // Frontiers of Law in China. V. 7. N 4. December 2012. P. 521 - 552.

<2> См., в частности: Minyou Yu, Heng Liu. China's ten years in the WTO: Its performance and New Challenges // Frontiers of Law in China. V. 7. N 3. September 2012. P. 329 - 376.

М.П. ТРУНК-ФЕДОРОВА

§ 4. Механизм разрешения международных торговых споров

в рамках Всемирной торговой организации

Россия стала членом Всемирной торговой организации (ВТО) <1> 22 августа 2012 г. и с этого момента может использовать возможности для защиты своих интересов в области международной торговли, предоставленные членам ВТО, в том числе и механизм разрешения споров, созданный в рамках этой организации.

--------------------------------

<1> Официальный сайт ВТО. URL: www.wto.org. Тексты соглашений и информация о деятельности ВТО на русском языке доступны на сайте: www.wto.ru.

[Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62981D5A6B253E91172Q8TCN) о создании Всемирной торговой организации было подписано 15 апреля 1994 г. в Марракеше. Организация начала функционировать с 1 января 1995 г. и в настоящее время насчитывает 159 членов <1>. 4 декабря 2013 г. в рамках 9-й Министерской конференции ВТО (Бали, 3 - 6 декабря 2013 г.) было принято решение о принятии Йемена в члены организации <2>. Йемен станет членом ВТО после завершения соответствующих ратификационных процедур.

--------------------------------

<1> По состоянию на 26.12.2013.

<2> www.wto.org.

Во время переговоров России о присоединении к ВТО имели место дискуссии, будет ли России выгодным членство в этой организации. Эти дискуссии продолжаются и в настоящее время <1>. Но одна сфера деятельности ВТО с самого начала этих переговоров практически не вызывала сомнений в полезности для России членства в данной организации - это механизм разрешения споров, созданный в рамках ВТО <2>.

--------------------------------

<1> См. www.wto-inform.ru.

<2> См., например: Вельяминов Г.М. Порядок урегулирования споров во Всемирной торговой организации // Московский журнал международного права. 1999. N 1. С. 101 - 102.

Механизм разрешения споров в рамках ВТО в целом оценивается как весьма эффективный и активно используется несмотря на то, что члены ВТО уже в течение некоторого времени пытаются договориться в отношении реформирования, совершенствования этого механизма <1>. Так, на декабрь 2013 г. в рамках ВТО было инициировано рассмотрение 471 спора <2>. Механизм разрешения споров в рамках ВТО имеет некоторые несовершенства, однако считается самым эффективным механизмом разрешения межгосударственных экономических споров. Будет ли это справедливо и в отношении России? И если да, то каким образом Россия сможет максимально использовать этот механизм для защиты своих экономических интересов?

--------------------------------

<1> Информация о переговорах по реформированию [ДСУ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E91172Q8TCN) доступна на сайте ВТО. URL: http://www.wto.org/english/tratop\_e/dispu\_e/dispu\_e.htm#negotiations.

<2> URL: www.wto.org.

Общие факты

Напомним, что ВТО была создана на основе Генерального [соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) по тарифам и торговле (ГАТТ), которое было подписано в 1947 г. 23 государствами. Для урегулирования международных торговых споров, возникавших в рамках ГАТТ, была разработана особая система разрешения этих споров. В результате Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров, проводившегося в рамках ГАТТ, 15 апреля 1994 г. было заключено [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62981D5A6B253E91172Q8TCN) о создании Всемирной торговой организации, которое вступило в силу 1 января 1995 г. В данном документе были определены статус организации, ее органы, цели. Однако этим Соглашением была не только учреждена ВТО; в силу вступили и ряд других многосторонних договоров, регулирующих вопросы международной торговли, как-то: Генеральное [соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62985D5A6B253E91172Q8TCN) по тарифам и торговле 1994 г. (ГАТТ 1994) <1>; Генеральное [соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN) по торговле услугами (ГАТС <2>), которое определяет основы режима торговли услугами, права и обязательства членов ВТО в этой сфере; [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17CD4218B88ACBA0AE513Q7T5N) о торговых аспектах прав на интеллектуальную собственность (ТРИПС <3>) и др.

--------------------------------

<1> Здесь и далее, если из контекста не следует иное, под ГАТТ подразумевается новое Генеральное [соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62985D5A6B253E91172Q8TCN) по тарифам и торговле, подписанное в 1994 г.

<2> General [Agreement](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62789D5A6B253E91172Q8TCN) on Trade in Services (GATS).

<3> [Agreement](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17CD4218B88ACBA0AE513Q7T5N) on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS).

Споры, возникающие из указанных международных соглашений, разрешаются с помощью специального процессуального механизма, который регламентируется правилами [Договоренность](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E91172Q8TCN) о правилах и процедурах разрешения споров <1> (Договоренность, ДСУ). В этом документе предусмотрено, что споры рассматриваются специальными органами (третейскими группами и Апелляционным органом), решения которых подлежат утверждению Органом по разрешению споров <2>.

--------------------------------

<1> Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes - Dispute Settlement Understanding (DSU) ([приложение 2](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62981D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4023Q6TFN) к Соглашению о создании ВТО).

<2> См. ниже.

Частота обращений членов ВТО к механизму разрешения споров свидетельствует о доверии членов ВТО к данной системе разрешения споров. Среди наиболее частых участников процедур рассмотрения споров можно отметить, в частности, Европейский союз <1>, США, Канаду, Японию, Мексику, Бразилию. Все активнее механизмом разрешения споров пользуется Китай, который за период своего членства в ВТО (с 2001 г.) инициировал 12 дел <2>. Однако и экономически менее развитые члены ВТО прибегают к данному механизму разрешения споров. Несмотря на трудности, нередко возникающие у развивающихся государств при обращении к механизму ВТО, они успешно используют его. Так, в деле United States - Measures Affecting the Cross Border Supply of Gambling and Betting Services <3> развивающееся государство Антигуа и Барбуда выиграло спор у США и впоследствии (когда было установлено, что США не выполнили решение органа по разрешению споров ВТО) получило разрешение на применение санкций против США. Эту победу некоторые сравнивали с победой Давида над Голиафом <4>, имея в виду, что крошечное государство смогло выиграть спор у такого экономически мощного государства, как Соединенные Штаты Америки.

--------------------------------

<1> До вступления в силу с 01.12.2009 Лиссабонского [договора](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E30DD56F94AA57BDB2587D5A6B253E911728C98B967DD1E93256B4621Q6T3N) стороной в споре являлось Европейское сообщество.

<2> URL: www.wto.org.

<3> WT/DS285/AB/R (20.04.2005).

<4> См., например: Friedman M.S., Kakstys C. David and Goliath: Antigua v. United States and Cross-Border Gambling. URL: www.itechlaw.org/cross\_border\_gambling.pdf (27.12.2013).

Кроме того, механизм разрешения споров в рамках ВТО делает возможным и применение последним санкций против экономически развитого государства. Например, в деле European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas <1> Эквадор получил разрешение на применение санкций в отношении Европейского сообщества.

--------------------------------

<1> WT/DS27/AB/R (25.09.1997).

В основе [Договоренности](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E91172Q8TCN) лежат правила разрешения споров, существовавшие в [ГАТТ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E91172Q8TCN) 1947 г., которые, однако, были реформированы в ходе Уругвайского раунда. Отметим, например, что ДСУ объединила эти правила в едином документе. Это является преимуществом по сравнению с существовавшей ранее системой ГАТТ 1947 г., когда целый ряд договоров имел свои системы правил разрешения споров.

Некоторые соглашения, входящие в приложения к [Соглашению](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62981D5A6B253E91172Q8TCN) о создании ВТО, содержат специальные или дополнительные положения о разрешении споров <1>, причем в случае коллизии они имеют приоритет перед соответствующими положениями Договоренности ([ст. 1.2](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4126Q6T2N) ДСУ). Однако речь идет лишь о частных положениях, в то время как в целом применяется механизм, предусмотренный ДСУ.

--------------------------------

<1> Например, [ст. 14](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD62780D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4021Q6TEN) Соглашения по техническим барьерам в торговле предусматривает возможность создания специальной группы экспертов для помощи по вопросам технического характера. Полный перечень статей, содержащих подобные специальные или дополнительные правила, содержится в [приложении 2](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4320Q6T2N) к ДСУ.

Новеллы и некоторые особенности

[Договоренность](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E91172Q8TCN) включает в себя и ряд новых положений.

Во-первых, следует назвать правила, предусмотренные в [ДСУ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E91172Q8TCN) в отношении принятия ряда ключевых решений, находящихся в компетенции Органа по разрешению споров ВТО. В соответствии с правилами ДСУ требуется, чтобы не было консенсуса против принятия данных решений, называемого "негативный консенсус" (negative consensus), или "обратный консенсус" (inverted consensus) <1>. Теоретически возможность такого консенсуса существует. Однако крайне маловероятно, что какое-либо государство-участник, в чью пользу выносится решение, будет голосовать против утверждения этого решения. Очевидно, что без этого добиться обратного консенсуса уже невозможно. Таким образом, данный принцип <2> придает автоматизм всей процедуре разрешения споров. Вследствие этого правило обратного консенсуса, которое положено в основу механизма урегулирования споров в рамках ВТО, справедливо заслужило высокие оценки специалистов в данной области <3>.

--------------------------------

<1> См., например: Карро Д., Жюйар П. Международное экономическое право / Пер. с фр. В.П. Серебренникова, В.М. Шумилова. М., 2001. С. 66; Houtte H. The Law of International Trade. London, 2002. P. 140.

<2> Этот принцип закреплен, например, в положениях [ст. 6.1](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4120Q6T9N), [16.1](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4025Q6TAN), [17.14](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4023Q6TEN) ДСУ.

<3> См., например: Borght K. The Review of the WTO Understanding on Dispute Settlement: Some Reflections on the Current Debate // 14 Am. U. Int'l L. Rev. 1999. P. 1224.

Второй важной новеллой [ДСУ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E91172Q8TCN) является введение возможности апелляционного обжалования.

В качестве третьего важного нового элемента в системе разрешения споров в рамках ВТО можно выделить установление обязательных сроков для различных стадий рассмотрения дела, что обеспечивает принятие решения без затягивания.

В ВТО предусматривается обязательность юрисдикции ее органов в отношении споров, возникающих из многосторонних торговых соглашений ВТО ([приложение 1](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4323Q6T3N) к ДСУ). Это означает, что согласия государства-ответчика на рассмотрение спора в рамках и по правилам ВТО не требуется.

В отношении истца обязательность юрисдикции ВТО в данной области понимается по-разному. Прежде всего, на наш взгляд, это обязанность членов ВТО не предпринимать единоличных действий, а обращаться в организацию в случае возникновения вопроса о нарушении другим государством-членом правил ВТО <1>. Вывод об этом можно сделать из положений ДСУ, предусматривающих, что в случае нарушения обязательств либо аннулирования или сокращения выгод, вытекающих из соглашений ВТО, или в случае затруднения в достижении какой-либо цели соглашений члены ВТО должны обращаться и соблюдать правила и процедуры Договоренности ([ст. 23.1](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4324Q6TDN) ДСУ). Более того, эта статья предусматривает, что в таких случаях члены ВТО не должны принимать решения о том, что нарушение имело место, что выгоды аннулированы или сокращены или что достижение какой-либо цели соглашений затруднено, иначе как путем урегулирования споров в соответствии с правилами и процедурами Договоренности ([ст. 23.2(a)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4324Q6T3N) ДСУ).

--------------------------------

<1> Подробнее о некоторых аспектах обязательности юрисдикции ВТО в отношении разрешения споров см., например: Weiss F. WTO Dispute Settlement and the Economic Order of the WTO Member States // Challenges to the new World Trade Organization / Ed. P. van Dijck and G. Faber. The Hague, 1996. P. 80; Карро Д., Жюйар П. Указ. соч. С. 58.

Думается, что из положений [ст. 23.1](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4324Q6TDN) ДСУ следует и исключительность юрисдикции ВТО. Несмотря на то что помешать двум суверенным государствам - членам ВТО урегулировать спор не в системе ВТО было бы сложно, на практике государства не стремятся урегулировать споры за рамками ВТО. Представляется, что этому способствует эффективность механизма разрешения споров. Кроме того, при разрешении спора вне системы ВТО была бы утрачена возможность обжалования решения в Апелляционный орган, а также обращения к процедурам контроля ВТО за исполнением решения.

Заслуживает внимания ситуация, при которой вопросы, регулируемые соглашениями ВТО, регламентируются в соответствующей области также другим международным договором, сторонами которого являются оба спорящих члена ВТО <1>. Как отметил Секретариат ВТО, пока что не найдено четкого ответа на вопрос, как урегулировать подобную "коллизию подведомственностей", особенно если договор вне системы ВТО также предусматривает обязательное применение его средств в отношении урегулирования спорных вопросов <2>. Представляется, что подобная неурегулированность может вызвать ряд негативных последствий. Так, возможность отступления от механизма ВТО может привести не только к использованию параллельных процедур, но и к принятию противоречащих решений разными системами разрешения споров, что негативно отразилось бы на всей международно-правовой системе (наиболее актуальным примером данной ситуации является спор между Данией и Европейским союзом относительно количественных ограничений на ввоз сельди <3> рыбаками Фарерских островов, которые территориально относятся к Дании, но при этом не входят в ЕС). Разбирательство в рамках ВТО было инициировано 4 ноября 2013 г., и в настоящее время стороны находятся в стадии консультаций. Кроме того, в отношении данной ситуации был подан запрос в Международный трибунал по морскому праву <4>. Если сторонам спора не удастся договориться о взаимоприемлемом решении, то может иметь место принятие этими органами (Органом по разрешению споров ВТО и Международным трибуналом по морскому праву) документов, содержащих противоречащие друг другу положения.

--------------------------------

<1> Например, возможны конфликты правил ВТО и положений международных договоров об охране окружающей среды. См.: Marceau G. Conflict of Norms and Conflict of Jurisdictions. The Relationships between the WTO Agreement and MEAs and other Treaties // Journal of World Trade. 2001. 35(6). P. 1123.

<2> См.: Marceau G. Op. cit. P. 1130.

<3> European Union - Measures on Atlanto-Scandian Herring, WT/DS469.

<4> Хотя на настоящий момент данное дело не отражено в реестре на сайте Международного трибунала по морскому праву, доступна информация о позиции Европейского союза в отношении данного дела. URL: www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\_no.21/written\_statements\_roundl/C21\_21\_European\_union\_orig\_Eng.pdf (27.12.2013).

Кроме того, может возникнуть ситуация, когда региональный международный договор регулирует те же вопросы, что и ВТО, аналогичным образом и предусматривает свой механизм урегулирования споров <1>. В таком случае у членов ВТО, являющихся участниками данного договора, может быть возможность выбора: обратиться в ВТО (с жалобой на нарушение правил соответствующего соглашения ВТО) или использовать региональный механизм (с жалобой на нарушение регионального договора), так как оспариваемые меры нарушали бы одновременно и правила ВТО, и правила регионального договора. Подобная возможность может возникнуть, например, для членов ВТО - участников Североамериканского договора о свободной торговле (Договор о НАФТА) <2>. Так, например, в споре Canada - Certain Measures Concerning Periodicals США инициировали спор против Канады в ВТО, а не в НАФТА, что, в принципе, было поиском более выгодного в данном случае механизма разрешения спора (forum-shopping). На наш взгляд, данная ситуация не противоречит правилам ВТО, важно лишь исключить возможность параллельных процедур. В связи с этим следует положительно оценить наличие в Договоре о НАФТА статьи о подведомственности споров НАФТА или ВТО (ст. 2005 Договора о НАФТА). Так, ст. 2005.6 этого Договора предусматривает, что если началось рассмотрение спора в какой-либо из этих систем, инициирование процедуры в другой системе становится невозможным. Также следует отметить практику ЕС в отношении договоров о свободной торговле, которые содержат положение о том, что в случае возникновения спора относительно одной и той же меры стороны не могут и обращаться в ВТО, и прибегать к механизму разрешения споров, предусмотренному договором о свободной торговле. Так, ч. 2 ст. 14.19 Договора о свободной торговле между ЕС и Кореей предусматривает, что сторона не должна обращаться по поводу обязательства, являющегося идентичным с точки зрения настоящего соглашения (ЕС - Корея) и с точки зрения ВТО, в два места разрешения спора (прибегать к механизму как данного регионального соглашения, так и ВТО). Во избежание потенциальной возможности возникновения параллельных процедур стоит рекомендовать включать подобные положения во все региональные договоры такого рода.

--------------------------------

<1> Имеются в виду случаи, когда подобный договор не предусматривает исключительную подведомственность.

<2> North American Free Trade Agreement (NAFTA). URL: http://www.nafta-sec-alena.org (14.12.2013).

Инициировать разбирательство дела в рамках ВТО может только государство - член этой организации (или ЕС - в пределах своей компетенции в области общей торговой политики). Это означает, что экономические операторы, которым, по их мнению, причиняется ущерб противоправными действиями члена ВТО, не могут обратиться с запросом в ВТО, а должны обратиться в компетентный орган соответствующего государства - члена ВТО с просьбой инициировать разбирательство в рамках ВТО. Следствием этого является то, что эти экономические операторы зависят от воли сотрудников государственных органов, уполномоченных решать, обращаться ли в ВТО. Отметим, что ЕС и США разработали и приняли документы, регулирующие процедуру подачи жалоб на действия правительств государств - членов ВТО (или соответственно Европейской комиссии) от частных экономических операторов. Это Закон США Trade Act 1974 г. (ст. 301) <1> и Регламент ЕС Trade Barriers Regulation <2>, согласно которым государственный орган обязан рассмотреть обращение хозяйствующего субъекта и принять решение, инициировать ли рассмотрение дела в ВТО или нет. Хотя указанными документами в ЕС и США на настоящий момент воспользовались не так много экономических операторов, их существование представляется целесообразным. Подобные документы, формализующие процедуру подачи ходатайств об инициировании разбирательства в рамках ВТО, существуют далеко не во всех государствах, что, на наш взгляд, ставит экономических операторов в этих государствах в менее благоприятное положение по сравнению с экономическими операторами в ЕС или США. В связи с этим стоит рекомендовать принять и в России подобный документ об обращении хозяйствующих субъектов (о нарушении другими членами ВТО своих обязательств) в соответствующие органы государственной власти.

--------------------------------

<1> Trade Act of 1974. URL: www.house.gov/legcoun/Comps/TRADE74.PDF.

<2> Council Regulation (EC) No 3286/94 of 22 December 1994 laying down Community procedures in the field of the common commercial policy in order to ensure the exercise of the Community's rights under international trade rules, in particular those established under the auspices of the World Trade Organization // Official Journal L 349, 31/12/1994. P. 0071 - 0078.

Органы

Для урегулирования международных торговых споров в ВТО создан Орган по разрешению споров (ДСБ) <1>, который состоит из представителей всех государств - членов ВТО. Он обладает широкими полномочиями: утверждает образование групп по разрешению споров, их отчеты, а также отчеты Апелляционного органа, следит за исполнением решений и рекомендаций, представленных в отчетах, утверждает приостановление уступок и других обязательств по соглашениям ВТО ([ст. 2](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TBN) ДСУ). Орган по разрешению споров не занимается непосредственно урегулированием споров, он должен следить за ходом процесса и контролировать исполнение решения, однако является центральной структурой, обеспечивающей функционирование правил ДСУ.

--------------------------------

<1> Dispute Settlement Body (DSB). Здесь и далее сокращения названий органов ВТО автора. В русскоязычной литературе нет единообразия в используемых сокращениях терминов, содержащихся в документах ВТО.

В соответствии со [ст. 4](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4125Q6TFN) ДСУ член ВТО, который полагает, что действия другого члена ВТО нарушают положения соглашений данной организации, может обратиться с запросом к предполагаемому государству-нарушителю о проведении консультаций <1>.

--------------------------------

<1> В ВТО существует также возможность предъявить иск в случае, когда нет нарушения правил ВТО, но член ВТО - истец полагает, что какая-либо выгода, вытекающая для него из соглашений ВТО, сокращается или аннулируется (non-violation complaints) ([ст. 26](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4322Q6TAN) ДСУ). Однако в связи с тем, что на практике рассматриваемые споры касаются случаев именно нарушения положений соглашений ВТО, в статье рассматривается этот вид жалоб.

Консультации в рамках ВТО должны проходить с соблюдением ряда правил ДСУ. Во-первых, государство, запрашивающее консультации, должно уведомить об этом Орган по разрешению споров и соответствующие Совет и комитеты ВТО ([ст. 4.4](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4122Q6TAN) ДСУ). Во-вторых, государство (или ЕС), к которому направлен запрос о консультациях, должно ответить в течение 10 дней и вступить в консультации в течение 30 дней с момента получения запроса, если стороны не договорились об ином ([ст. 4.3](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4122Q6TBN) ДСУ).

Если консультации закончатся урегулированием спора, основная цель механизма разрешения споров будет достигнута. Следует отметить, что в целом консультации являются весьма эффективными: в их процессе удается урегулировать до 53% споров <1>. Как в научной литературе, так и в практике ВТО по разрешению споров указывалось на то, что урегулирование спора посредством консультаций является более предпочтительным, чем более формальный путь квазиарбитражной и квазисудебной процедур <2>. Если же консультации окажутся безрезультатными, дальнейшее будет зависеть от государства-заявителя. Если государство-заявитель на заседании Органа по разрешению споров ВТО поставит вопрос о формировании третейской группы, то процесс перейдет в следующую стадию.

--------------------------------

<1> См.: Parlin C.C. Operation of Consultations, Deterrence, and Mediation // 31 Law and Policy in International Business. 2000. P. 567.

<2> См.: Van den Bossche P., Zdouc W. The Law and Policy of the World Trade Organization. Cambridge, 2013. P. 269.

В [ДСУ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E91172Q8TCN) предусматривается, что такие группы должны состоять из трех человек, однако стороны могут договориться о том, что в группе будет пять членов. Следует подчеркнуть, что группы не представляют собой орган ВТО, а формируются ad hoc.

Кандидатуры членов групп по разрешению споров предлагает Секретариат из лиц, входящих в поддерживаемый им список потенциальных членов групп. Стороны могут выступить против представленных кандидатур, но должны делать это только в силу вынуждающих их обстоятельств ([ст. 8.6](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D412EQ6TAN) ДСУ). В ДСУ особо оговаривается, что третейская группа должна быть подобрана таким образом, чтобы обеспечить независимость ее членов, наличие знаний в различных областях и разнообразный опыт ([ст. 8.2](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4121Q6TEN) ДСУ). Лица, находящиеся на государственной службе в государствах - членах ВТО, также могут быть членами третейских групп ([ст. 8.8](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D412EQ6T8N) ДСУ). Члены групп выступают в личном качестве, не представляя свои государства ([ст. 8.9](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D412EQ6TFN) ДСУ). По общему правилу граждане государств-членов, являющихся сторонами в споре или третьими сторонами, не должны входить в состав группы, рассматривающей данное дело. Это возможно только по договоренности сторон спора ([ст. 8.3](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4121Q6TDN) ДСУ).

Полномочия групп определяются в особом документе о компетенции (terms of reference), стандартный текст которого содержится в [ст. 7.1](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4120Q6T3N) ДСУ. Данный документ применяется третейской группой, если стороны не договорятся об ином в течение 20 дней с момента создания группы. Отметим, что документ о компетенции содержит информацию для стороны-ответчика и возможных третьих сторон о требованиях государства-истца <1>.

--------------------------------

<1> См.: Brazil - Measures Affecting Desiccated Coconut. WT/DS22/AB/R (20.03.1997). § VI, at 22 - 23.

Значительное внимание уделяется конфиденциальности ([ст. 13.1](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4027Q6TCN) ДСУ). В процессе рассмотрения дела группы собираются на закрытые сессии, на которых могут присутствовать только стороны и заинтересованные стороны по специальному приглашению ([приложение 3.3](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D432EQ6TCN) к ДСУ). Однако в последние годы возможность наблюдать за разбирательством дел, получивших большой общественный резонанс (по крайней мере в отношении неконфиденциальной части), получили все заинтересованные лица. Для этого нужно было лишь соблюсти формальное условие - предварительно зарегистрироваться в Секретариате ВТО. Так, например, 31 октября 2013 г. состоялась демонстрация неконфиденциальной части разбирательства по спору United States - Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft (Second Complaint) - Recourse to Article 21.5 of the DSUby the European Union (DS353) <1>. Однако отметим, что такие исключения на данный момент скорее подтверждают общее правило о конфиденциальности. Подчеркнем, что в основе решения о доступе общественности к определенным частям слушаний была договоренность обеих сторон спора, и если бы одна из сторон (или обе) не сочла нужным предоставить общественности возможность следить за разбирательством дела, то слушания были бы, как обычно, полностью конфиденциальными.

--------------------------------

<1> URL: www.wto.org/english/news\_e/news13\_e/hear\_ds353\_31oct13\_e.htm.

ДСУ предусматривает, что группа должна подготовить промежуточный отчет и направить его сторонам. Если стороны не направят свои вопросы и комментарии в течение установленного срока, промежуточный отчет должен считаться окончательным и быть незамедлительно направлен государствам - членам ВТО. Если комментарии имели место, то по запросу стороны группа должна провести заседания с участием сторон спора по вопросам, затронутым в ее комментариях ([ст. 15](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4024Q6TFN) ДСУ).

Особого внимания заслуживают сроки рассмотрения дела, которые четко регламентированы [Договоренностью](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E91172Q8TCN) о правилах и процедурах разрешения споров. Рассмотрение дела группой не должно превышать 6 месяцев (3 месяца в срочных случаях) <1>.

--------------------------------

<1> Если группа не может подготовить отчет в течение указанного времени, она может попросить дополнительное время, но общий срок рассмотрения дела ни в коем случае не должен превышать 9 месяцев ([ст. 12](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4027Q6TAN) ДСУ).

Окончательный отчет подлежит утверждению Органом по разрешению споров ВТО. [Ст. 16](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4025Q6TAN) ДСУ устанавливает сроки: должно пройти не менее 20 дней с момента распространения отчета среди государств-членов. Это делается для того, чтобы все государства-члены имели возможность ознакомиться с отчетом. Максимальный срок для утверждения отчета группы - 60 дней с момента его распространения (ст. 16 ДСУ).

Утверждение отчета происходит по принципу негативного консенсуса <1>, который является, как уже говорилось выше, одним из наиболее важных достижений Уругвайского раунда. Кроме маловероятного случая негативного консенсуса отчет не может быть утвержден еще в одной ситуации: если сторона (стороны) сообщила о своем желании обжаловать отчет в Апелляционный орган.

--------------------------------

<1> Единственным случаем, когда отчет должен утверждаться обычным консенсусом, - это, как уже было сказано выше, спор, возникающий из других ситуаций ([ст. 26(2)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4322Q6T3N) ДСУ). Однако пока что данное положение не имеет практического значения.

В отличие от третейских групп Апелляционный орган является постоянно действующим. Его члены избираются Органом по разрешению споров ВТО на срок 4 года в количестве 7 человек. Каждый член Апелляционного органа может быть переизбран на один срок ([ст. 17](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4022Q6TAN) ДСУ).

[Статья 17.3](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4022Q6T9N) ДСУ предусматривает, что Апелляционный орган состоит из лиц с признанным авторитетом, являющихся экспертами в области права, международной торговли и "охваченных соглашений" в целом. Большое внимание уделяется независимости членов Апелляционного органа: согласно указанной статье члены Апелляционного органа действуют в личном качестве.

Процедура апелляционного обжалования регламентируется соответствующими положениями ДСУ, а также документом, принятым в соответствии со [ст. 17](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4025Q6TCN) ДСУ, - "Рабочие процедуры апелляционного обжалования" (далее - Рабочие процедуры).

Право обжаловать отчет группы принадлежит только сторонам спора, третьи стороны не могут обжаловать отчет, однако могут представлять письменные объяснения по делу и имеют право быть выслушанными Апелляционным органом ([ст. 17.4](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4022Q6T8N) ДСУ).

Полномочия Апелляционного органа ограничены вопросами права, затронутыми в отчете группы, и правовыми толкованиями, сделанными группой ([ст. 17.6](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4022Q6TEN) ДСУ). В соответствии со [ст. 17.13](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4023Q6T8N) ДСУ Апелляционный орган может подтвердить, изменить или отменить выводы третейской группы. В большинстве случаев, когда имело место апелляционное рассмотрение, результаты рассмотрения включали в себя разные элементы: часть выводов третейских групп, которые были обжалованы в Апелляционный орган, была им подтверждена, часть - изменена или отменена, так что в результате отчет третейской группы подвергался модификации <1>.

--------------------------------

<1> См.: Van den Bossche P., Zdouc W. Op. cit. P. 242.

Правило III Рабочих процедур устанавливает, что состав Апелляционного органа должен принимать решения по возможности консенсусом. Если достичь консенсуса невозможно, то решение принимается большинством голосов.

По общему правилу процедура апелляционного обжалования не должна превышать 60 дней.

Выводы Апелляционного органа должны быть представлены в отчете, который подлежит утверждению Органом по разрешению споров. Отчеты Апелляционного органа, как и отчеты групп, утверждаются на основе принципа негативного консенсуса. Следовательно, утверждение этих отчетов происходит также практически автоматически.

Утвержденные отчеты групп и Апелляционного органа являются обязательными для сторон спора. При этом следует отметить, что Орган по разрешению споров не только утверждает отчеты, но еще и осуществляет наблюдение за исполнением вынесенных решений вплоть до полного их исполнения ([ст. 21.6](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D402EQ6TCN) ДСУ). Если решение не было исполнено в течение предоставленного срока, государство-истец имеет право с согласия ДСБ применить санкции в отношении государства-нарушителя ([ст. 22](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D402FQ6TBN) ДСУ). Эти санкции выражаются в приостановлении уступок и других обязательств, взятых государством-истцом в рамках ВТО, по отношению к государству-нарушителю, не исполняющему предписания Органа по разрешению споров <1>. Данные правила способствуют эффективности механизма разрешения споров в рамках ВТО.

--------------------------------

<1> Подробнее об этом см.: Трунк-Федорова М.П. Разрешение споров в рамках Всемирной торговой организации. СПб., 2005. С. 97 - 123.

Опыт России

Россия, став членом ВТО, с самого начала стала участвовать в слушаниях третейских групп в качестве третьей стороны <1> и на настоящий момент вовлечена в восемь споров. Такая активная позиция России заслуживает весьма положительной оценки, так как таким образом лица, представляющие интересы России в ВТО, могут получить необходимые практические знания в отношении процедур разрешения споров.

--------------------------------

<1> Такая форма участия в разбирательстве регламентируется [ст. 19](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED02083D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4020Q6T9N) ДСУ.

Напомним, что Китай действовал в первые годы своего членства в ВТО аналогичным образом: перед тем, как подать первый иск, он целенаправленно заявлял о своем участии в качестве третьей стороны во всех спорах, о которых подавались заявления в ВТО, давая своим чиновникам возможность изучить механизм ВТО на практике и набраться опыта. Интересно, что и после того, как Китай начал сам инициировать разбирательство споров в рамках ВТО, указанная политика продолжает иметь место: на текущий момент Китай был третьей стороной в 103 спорах <1>, участвуя практически в каждом разбирательстве. Считается, что, в частности, данный подход способствовал подготовке китайских специалистов, которые представляют интересы Китая в ВТО <2>.

--------------------------------

<1> См.: www.wto.org.

<2> Об опыте Китая см., например: Усоскин С. [Механизм разрешения споров](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E37D656F94AA279D02087D5A6B253E91172Q8TCN) в рамках Всемирной торговой организации: краткий экскурс // Международное правосудие. 2012. N. 2. С. 71.

9 июля 2013 г. Россия впервые стала ответчиком в разбирательстве в рамках ВТО. Это было дело, инициированное Европейским союзом, относительно утилизационного сбора на автомобили, введенного в Российской Федерации вскоре после того, как она стала членом ВТО <1>. 24 июля по тому же вопросу разбирательство инициировала Япония, таким образом, в настоящее время Россия формально является ответчиком в двух делах, но на самом деле они касаются одной и той же проблемы: по мнению истцов, введенный утилизационный сбор являлся нарушением [ст. I](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TAN) ГАТТ (режим наибольшего благоприятствования), так как производителям автомобилей из стран Таможенного союза ЕврАзЭС была предоставлена возможность выбора между уплатой утилизационного сбора и предоставлением гарантии утилизации, а производителям из государств - членов ВТО - не была. Кроме того, истцы заявляли о нарушении [ст. III](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12182D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4122Q6T9N) ГАТТ (национальный режим), так как аналогичная возможность выбора была предоставлена российским производителям. После инициирования дела в рамках ВТО в российский закон были внесены необходимые изменения, чтобы он больше не был дискриминационным по отношению к производителям автомобилей из государств - членов ВТО. Несмотря на это по запросу ЕС Орган по разрешению споров принял решение о создании третейской группы. В настоящее время идет согласование кандидатур членов группы. При этом российская сторона утверждает, что нарушение правил ВТО было устранено и что спор себя исчерпал. ЕС, однако, заявил, что будет продолжать поддерживать иск, пока не убедится, что поправки к закону вступили в силу (с 1 января 2014 г.) и что он применяется без нарушений <2>.

--------------------------------

<1> WT/DS462.

<2> Про данный спор см.: www.wto.org/english/tratop\_e/dispu\_e/cases\_e/ds462\_e.htm; www.wto.org/english/news\_e/newsl3\_e/dsb\_25nov13\_e.htm.

Однако к концу 2013 г. Россия заняла активную позицию и впервые выступила в качестве истца, обратившись с запросом о проведении консультаций с ЕС по поводу применения энергетических корректировок при проведении антидемпинговых расследований в отношении ряда российских товаров <1>. По мнению российской стороны, ЕС при определении стоимости товара исходит из европейских, а не российских цен на энергоресурсы, что приводит к установлению факта демпинга и введению антидемпинговых пошлин. Между тем, по мнению российской стороны, поскольку ЕС признал Россию страной с рыночной экономикой, во внимание должны приниматься именно цены на российском рынке.

--------------------------------

<1> URL: www.wto.ru/ru/news.asp?msg\_id=30690.

Помимо данного спора можно ожидать еще ряд обращений в ВТО со стороны России в защиту интересов российских экономических операторов, о чем неоднократно сообщали сотрудники Министерства экономического развития РФ <1>. Это соответствует ожиданиям от членства России в ВТО и выводит наше государство на активную позицию в области международных торговых отношений. Эффективное использование механизма разрешения споров в рамках ВТО - одно из действенных средств защиты национальных экономических интересов.

--------------------------------

<1> URL: www.wto.ru/ru/news.asp?msg\_id=30620.

Н.М. БЕВЕЛИКОВА, А.В. ПАВЛУШКИН

§ 5. Развитие интеграционных процессов

в Азиатско-Тихоокеанском регионе

В современной системе международных отношений набирают силу объективные процессы геополитического значения, которые в перспективе будут определять новое мироустройство, - глобализация и интеграция. Эти процессы подстегиваются усилением взаимозависимости государств, национальных экономик, корпораций и людей.

Региональная интеграция принимает конкретную форму в объединении национальных экономик в единое экономическое пространство в рамках замкнутой территории, проведения согласованной межгосударственной экономической политики, создания региональных интеграционных объединений, наднациональных институтов и др. Для понимания происходящих в Азии региональных интеграционных процессов следует определить их признаки. К перечню признаков интеграции, как правило, причисляют: высокий уровень сотрудничества в культурной, политической, экономической и в меньшей степени правовой областях; наличие эффективных институтов принятия решений; наличие институтов, занимающихся обеспечением региональной безопасности и обязательно связанных с институтами экономического профиля; частичное и выборочное применение наднациональных методов принятия решений, особенно во внешнеторговой сфере; способность региональной структуры выступать в качестве консолидированного субъекта международного общения, обладающего легитимностью в глазах других участников мировой политики <1>.

--------------------------------

<1> См.: Goto. Junichi. Macroeconomic Interdependence in East Asia // International conference of IMF & WB. Tokyo, 2011. P. 22 - 23.

Как видно, интеграционный процесс в восточноазиатском варианте представляет собой контраст по сравнению с западноевропейским аналогом и не только в связи с тем, что ему присущи выжидательность и осмотрительность. Ведь каждая региональная версия интеграции соответствует конкретным условиям региона, строго с ними сообразуясь в том, что касается форм взаимодействия, его этапности, условий, темпов и конечных целей сближения.

Именно конечная цель сближения, как представляется, является ключом к обоснованию логики сопоставлений развития интеграционных процессов в Европе и Азии. Так, например, главным критерием Евросоюза изначально была провозглашена "наднациональность", ставшая чуть ли не основной характеристикой европейской интеграции, в рамках же формирующегося восточноазиатского варианта речь о надгосударственном объединении вряд ли когда-нибудь заходит. Возможно, руководству восточноазиатских государств термин "интеграция" может казаться дезориентирующим и слишком европейским. По справедливому мнению ученых, "вековые борения за национальный суверенитет, сама идея независимости глубоко укоренена в странах Восточной Азии, а идея какого-либо ограничения суверенитета, его делегирования на наднациональную ступень всегда ассоциируется у общественности восточноазиатских государств с реанимацией колониализма" <1>.

--------------------------------

<1> Балакин В. Европейский опыт региональной интеграции для Восточной Азии // Проблемы Дальнего Востока. 2012. N 4. С. 117 - 127.

Между западноевропейским и восточноазиатским мышлением наблюдается "зияющий разрыв", поскольку восточноазиатский механизм принятия ключевых решений работает в режиме согласования стратегий развития, уже одобренных национальными правительствами. В отличие от Западной Европы саммиты глав государств и правительств в Восточной Азии решают практически все главные вопросы политического и экономического взаимодействия, не допуская какой-либо наднациональной компетенции. Наднациональные институты в Евросоюзе охватывают сферой своей деятельности даже процедурные проблемы, а в восточноазиатских государствах они вообще не следуют наднациональной схеме принятия решений. Идеалом для Восточной Азии является не обязательная, а избирательная и дозированная интеграция - в экономике и под жестким контролем. Никогда не проявляя готовности поступиться властью, суверенные национальные правительства, не допуская непредсказуемого развития, делегируют наднациональным международным органам лишь отдельные экономические полномочия.

Как видно, имеется множество вариантов азиатского интеграционного взаимодействия, но лишь в определенных сферах. Так, в восточноазиатских странах интеграция в социальной сфере расценивается как абсолютно неприемлемый опыт. Для них сделанная Западной Европой несколько десятилетий назад заявка на социальную интеграцию выглядит весьма настораживающей. Европейское стремление сформировать "единый этнос", увенчавшееся ростом межэтнических трений, не является базовым параметром в Восточной Азии. Действительно, усиление бесконтрольных миграционных тенденций без тщательного учета состава населения интегрирующихся стран способно в короткие сроки подорвать относительную устойчивость на азиатском континенте. Что касается результативности, то она внутри всех известных объединительных вариантов неодинакова, поскольку строго коррелирует с местными условиями. Этот важнейший алгоритм любых интеграционных вариантов в Восточной Азии имеет безусловный характер, поскольку ярко выраженная уникальность региональной специфики не покрывается, как в Западной Европе, правовыми нормами и юридическими процедурами, дающими европейской версии интеграции изначально прогнозируемые рамки. Возможно, именно уникальность ярко выраженной конкретики условий, не воплощенной в строгих универсальных нормах, процедурах и правовых институтах, дает перспективу для интеграции в Восточной Азии.

В восточноазиатских объединительных процессах наблюдается еще один аспект, существенно отличающий их от интеграции западноевропейской - в своей основе Европейский союз - это осмысленный альянс самых мощных государств - лидеров Европы, всегда ведущих за собой остальных. В Восточной Азии экономическое взаимодействие двигается группой средних и даже малочисленных стран. Специфическая черта азиатской институциональной модели выражается не в воплощении элементов наднациональности, а в концепции "вбирания в себя" полезных черт становления каждого из восточноазиатских государств. Специфика развития каждой из стран привносит в общий процесс интеграции свой опыт, и это делает восточноазиатскую интеграцию не только самодостаточной, но и не нуждающейся в распространенных на Западе процедурных решениях. В качестве примера можно привести Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии (далее - АСЕАН), члены которой (Индонезия, Малайзия, Сингапур, Филиппины, Таиланд, Бруней, Вьетнам, Лаос, Камбоджа, Мьянма) выработали особый стиль взаимоотношений. Данная модель базируется на консенсусе и личных контактах руководителей соответствующих государств, их взаимных консультациях при принятии решений, т.е. на минимальной институциализации.

Таким образом, применительно к Восточной Азии динамика их экономического сближения, скорость и этапы объединения неизменно определяются руководством государств, а европейские интеграционные процессы, как представляется, основаны на объективных механизмах саморегулирования, что свойственно открытым системам.

Правовой анализ позволяет говорить, что пока только европейский опыт интеграции дает возможность обозначить основные признаки интеграционного процесса. Речь идет о наличии национальных институтов интеграции, которые демонстрируют ее комплексную природу, т.е. интеграция, начавшись в экономике, должна последовательно проникать в социальную и политическую сферы, чтобы постепенно стимулировать формирование единого пространства с общим нормативным регулированием наряду с иными ценностными ориентирами. Следовательно, выработка оптимального варианта сотрудничества в Азиатско-Тихоокеанском регионе (далее - АТР) позволяет сделать выбор на примере Евросоюза: или допустить перерастание чисто экономического взаимодействия в нечто большее, т.е. создание единого публичного образования с формально унифицированными властными институтами, или нет. Однако, чтобы понять, насколько тяжеловесна система управления Евросоюзом, достаточно даже беглого взгляда на европейский вариант интеграции, свидетельствующий о наличии обоснованных сомнений в отношении европейских претензий на универсальную эффективность такого интеграционного формата.

Вместе с тем объективная заслуга европейского образца интеграции состоит, без сомнения, в том, что сложившийся опыт позволяет выделить главные типологические черты интеграции, при анализе которых восточноазиатский вариант избежит очевидных ошибок и сделает ряд правовых шагов, основанных как на универсальных чертах, так и региональных особенностях. Опора на них позволит конкретному восточноазиатскому интеграционному проекту стать эффективным. Несмотря на то что типологические различия между интеграционными процессами в Западной Европе и Восточной Азии предопределяют особые процедуры принятия стратегических решений, в обоих случаях налицо стремление участников к формированию механизмов управления экономикой в конкретных региональных условиях. Вряд ли такие действия заслужат высокую оценку, если не будут активно способствовать преодолению экономических барьеров.

Экономическая интеграция, а именно она является преобладающей формой интеграции в АТР, - это высшая форма интернационализации хозяйственной жизни, достигаемая в процессе соединения различных национальных экономик в единый комплекс, отличающийся своей институциональной структурой и функционирующий на базе согласованной экономической политики как на межгосударственной, так и на наднациональной основе <1>. Принято выделять несколько стадий экономической интеграции, основанных на европейском опыте, например соглашение о торговых преференциях, зона свободной торговли, таможенный союз, общий (единый) рынок, экономический (валютный) союз, полная экономическая интеграция.

--------------------------------

<1> См.: Арин О.А. Азиатско-Тихоокеанский регион: мифы, иллюзии и реальность. М., 1997. С. 84.

В связи с этим стоит говорить о признаках регионального экономического процесса, главным из которых можно считать устойчивую ориентацию участников интеграции на преференциальность отношений друг с другом, приоритетность развития внутригрупповых связей по отношению к внегрупповым, готовность ради этого предоставлять друг другу на взаимной основе особые права, льготы и привилегии. Именно такое понимание объединительных процессов постепенно складывается в Азии, хотя оно не всегда соответствует классическому. Так, в начале 1990-х гг. членами АСЕАН принимается решение об ускорении темпов либерализации торговли, и на саммите в Сингапуре была достигнута договоренность о создании зоны свободной торговли АСЕАН (ASEAN Free Trade Agreement, AFTA) (далее - АФТА). Главным механизмом либерализации в АФТА является общий эффективный преференциальный тариф (Common Effective Preferential Tariff, CEPT) <1>. При этом АФТА не является таможенным союзом, т.е. каждый ее участник вправе применять свои собственные тарифы в отношении товаров, завозимых из-за пределов АСЕАН.

--------------------------------

<1> Общий эффективный преференциальный тариф распространяется на товары, импортируемые из стран АСЕАН, и составляет от 0 до 5%.

Необходимо отметить в связи с этим, что АСЕАН по праву считается одной из авторитетных региональных группировок в АТР. В эволюции АСЕАН можно выделить ряд ключевых этапов: подписание учредительной Бангкокской декларации в 1967 г.; подписание Декларации о создании зоны мира, свободы и нейтралитета (Zone of Peace, Freedom and Neutrality, ZOPFAN) в 1971 г.; подписание Балийского [договора](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA078D1238B88ACBA0AE513Q7T5N) о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии в 1976 г.; проведение первого саммита глав государств и правительств стран-участников и вынесение решения о формировании зоны преференциальной торговли АСЕАН; принятие решения о создании АФТА в 1992 г.; принятие решения об углублении интеграции в рамках АСЕАН и создании Сообщества АСЕАН в политике, экономике и социально-культурной сфере в 2002 г.; подписание Устава АСЕАН и решение о создании к 2015 г. экономического сообщества АСЕАН со свободным передвижением товаров, услуг, квалифицированной рабочей силы и капиталов в 2006 г. <1>.

--------------------------------

<1> http://www.geocities.com/aseanpage/preASEAN.html

Основной причиной, побудившей членов АСЕАН более решительно взяться за либерализацию торговли, стали их опасения потерять свою привлекательность для прямых зарубежных инвестиций, которые к тому времени превратились в один из главных двигателей экономического роста азиатских стран <1>.

--------------------------------

<1> См.: Helen E.S. Nesadurai. Southeast Asia's New Economic and Financial Institutions // Asia's New Institutional Architecture. Op. cit. P. 162 - 164.

Следует отметить, что самым мощным конкурентом АСЕАН в борьбе за инвестиции стала КНР, идущая по пути не только рыночных реформ, но и открытости.

В связи с этим вызывает интерес такое высказанное обоснование интеграционных процессов в АТР: во-первых, это макроэкономический и политический уровни, где доминирует английский язык, а США являются важнейшим источником технологий, гарантируют безопасность и играют роль главного потребителя товаров. Во-вторых, микроэкономический уровень, на котором лидирует Япония, контролирующая производственные сети и задающая тон в стратегиях промышленного развития. В-третьих, китаецентричный уровень, опирающийся на китайские диаспоры в регионе и на сам Китай в качестве главной производственной базы <1>.

--------------------------------

<1> См.: Richard J. Samuels. Securing Japan. Ithaka and London: Cornell University Press. 2007. P. 130.

С учетом того, что с конца 1990-х гг. центр тяжести всех интеграционных тенденций сместился в АТР, выглядит логичным появление институциональной группировки десяти стран АСЕАН и трех стран Восточной Азии: Китая, Японии и Южной Кореи, т.е. "АСЕАН + три" (далее - АПТ), учредителем которой в 1997 г. выступил Китай. АПТ способна была превратиться в самодостаточный экономический блок, сопоставимый с Евросоюзом и НАФТА. Она рассматривалась многими юристами в качестве институционального ядра экономической и политической интеграции в Восточной Азии, являющегося несомненным центром АТР.

Однако этого не произошло. В связи с этим следует признать логичным правовой ход Пекина по инициированию в 2010 г. решения о создании зоны свободной торговли между странами АСЕАН и Китаем - "АСЕАН + один". Указанное решение является одним из очень немногих примеров того, как государство с более крупным рынком пошло на ряд односторонних уступок более слабой стороне. Согласно данному объединению Китай предоставил входящим в АСЕАН азиатским странам гарантии доступа на китайский рынок, позволив им извлекать выгоды из своего бурного экономического роста. Именно таким образом были ослаблены опасения соседних государств, что они могут пострадать в конкурентной борьбе с Китаем. Вместе с тем, как отмечает Ричард Фейнберг, "торговля - далеко не только обмен товарами и услугами; в XXI веке зоны свободной торговли являются важными инструментами внешней политики, предназначенными для укрепления партнерства, подобно военным альянсам в прошлые времена" <1>.

--------------------------------

<1> Richard Feinberg. BS Trade Arrangements in the Asia-Pacific // Bilateral Trade Agreements in the Asia-Pacific: Origins, Evolution and Implications. New York Routledge. 2006. P. 96.

Как продолжение внешнеэкономической политики Китая, в логику восточноазиатской интеграции укладывается его растущая инициативность в создании анализируемых преференциальных торговых соглашений и зон свободной торговли по периметру китайских границ. Соглашение о зоне свободной торговли (далее - ЗСТ) с АСЕАН юридически позволило КНР заключать или готовить такие соглашения с Таиландом, Новой Зеландией и Пакистаном, с Австралией, Чили и Сингапуром, с Южной Кореей и Индией. С 2002 г. Китай предлагает рассмотреть возможность создания ЗСТ в Северо-Восточной Азии с участием Японии и Южной Кореи.

Однако для формирования в Азии единого, интегрированного и по-настоящему конкурентоспособного на мировом уровне экономического пространства недостаточно лишь устранения тарифных барьеров. Очевидно, назрела необходимость более активной либерализации и в иных областях, в связи с чем участники АСЕАН провозгласили создание Экономического сообщества АСЕАН (ASEAN Economic Community, AEC) (далее - AEC), которое поддержит логику функционирования АФТА, делая главный упор на либерализацию в сферах услуг и инвестиций, сокращении нетарифных барьеров, гармонизации стандартов и содействии свободному передвижению квалифицированной рабочей силы. По сути, реализация целей АЕС будет означать создание в рамках АСЕАН единого общего рынка. Как отмечалось, если сначала создание Экономического сообщества АСЕАН намечалось к 2020 г., то на Сингапурском саммите в 2007 г. было решено сформировать единое экономическое пространство уже к 2015 г.

Реализация намеченных целей может привести к изменению всей системы мировой торговли, где будут доминировать два торговых блока - Евросоюз и Азиатско-Тихоокеанский, несмотря на то что сохраняются значительные перепады в уровне социально-экономического развития стран АСЕАН: с одной стороны, обладающие самыми высокими в мире показателями по душевому ВВП Сингапур и Бруней, а с другой - одни из самых бедных государств на планете: Лаос, Камбоджа, Мьянма. При этом в АСЕАН отсутствуют механизмы финансовой помощи для менее развитых стран, подобные тем, что существуют в Евросоюзе. Разнятся и политические режимы в АСЕАН, где соседствуют государства, выбравшие различные пути политического развития. Вместе с тем общеизвестно, что формирование однородности в Азии представляет собой не столько начальную стадию интеграции, сколько один из возможных ее результатов.

В последние годы наблюдается новый восходящий виток экономической активности КНР в АТР. Так, в сфере многосторонней региональной безопасности приоритетом для КНР продолжает оставаться развитие взаимодействия в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), форума "Восточная Азия - Латинская Америка" (ВАЗЛАФ), встреч "Азия - Европа" (АСЕМ). Выделим, что значимость для КНР ШОС проявляется в том, что это единственная юридически оформленная организация регионального взаимодействия, участником которой является Китай.

Как видно, роль Китая в правовых процессах интеграции в АТР быстро возрастает, поскольку он все более активно входит в структуры многостороннего регионального сотрудничества, а они в азиатском регионе способствуют формированию "зоны стратегического продолжения китайской экономики". Китай, по сути, по справедливому мнению Я.М. Бергера, должен стать центром Восточной Азии, вытесняя Японию и США и превращая регион в свою стратегическую сферу влияния <1>. Трансформация Китая в ядро экономической интеграции в Восточной Азии неизбежно порождает вопросы о том, какие политико-стратегические последствия это влечет для Российской Федерации.

--------------------------------

<1> См.: Бергер Я.М. Большая стратегия Китая в оценках американских и китайских исследователей // Проблемы Дальнего Востока. 2006. N 1. С. 47 - 48.

Полноправное вступление России в состав стран - участниц форума "Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество" (далее - АТЭС) состоялось 14 ноября 1998 г. в Куала-Лумпуре. Как представляется, вступив в АТЭС, Россия ответила на вызов глобализации, однако не менее важно установить структуру и очередность задач и действий по достижению целей. Целями же вступления называлась интеграция регионов Сибири и Дальнего Востока в экономику АТР, расширение связей и рынков сбыта, привлечение внутренних и внешних инвестиций. Уникальное экономико-географическое положение данных регионов, являющихся одной большой контактной зоной России со странами АТР, определяет прохождение через них значительных товарных потоков производственного и потребительского назначения. По утверждению И.И. Меламеда, Дальний Восток и Прибайкалье обретают перспективу стать "мостом" для развития торгово-экономических связей АТР со странами Европы <1>.

--------------------------------

<1> См.: Россия в Азиатско-Тихоокеанском регионе: перспективы интеграции: Монография / Под ред. И.И. Меламеда. Владивосток, 2011. С. 643.

В связи с тем что ориентация на сотрудничество со странами АТР проявляется все четче, обустройство дальневосточных земель становится приоритетом национального масштаба. Взят внешнеполитический и внешнеэкономический курс на развитие восточного интеграционного вектора, чтобы теснее "притянуть" и постепенно интегрировать российский Дальний Восток в АТР, однако не в маргинальном заброшенном состоянии. С учетом этого в [Стратегии](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AAD7BD72681D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TBN) социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года определено, что стратегические ориентиры "должны опираться на реализацию комплексных мер государственной поддержки, включая создание системы специальных преференций и стимулов".

Необходимо отметить, что товарная структура внешней торговли Российской Федерации со странами АТЭС во многом воспроизводит общую экспортную специализацию: преобладает весьма узкий круг сырьевых товаров <1>. Из всех стран - участниц форума АТЭС именно в Китае возникает новый центр экономического развития, притягивающий энергоресурсы как сопредельных, так и отдаленных территорий.

--------------------------------

<1> См.: Федоровский А.Н. Эволюция АТЭС и перспективы региональных интеграционных процессов // Мировая экономика и международные отношения. 2012. N 1. С. 48.

Прошедший в сентябре 2012 г. во Владивостоке саммит АТЭС подтвердил растущий интерес Китая к диалогу по ключевым вопросам торгового, инвестиционного и технического сотрудничества в этом уникальном по географическому охвату регионе.

Отметим, что первой межгосударственной интеграционной группировкой, в которую вступил Китай, стал именно форум АТЭС, объединяющий 21 экономику стран-членов. АТЭС помог привлечению в Китай иностранных инвестиций и, как считает китайский исследователь Чжан Юнлин, предоставил Китаю дополнительную возможность играть заметную роль на мировой арене, не налагая на него обязательств, в отношении которых у Пекина нет уверенности, что их выполнение соответствует его интересам <1>. Действительно, современная внешнеполитическая доктрина КНР рассматривает региональную интеграцию в АТР как одну из объективных тенденций глобализации и относится к ней довольно позитивно при условии, что регионализация не ущемляет политических, экономических и стратегических интересов Китая в мире и регионе <2>.

--------------------------------

<1> См.: Аремидзе Л.Г. Международные отношения в Восточной Азии. М., 2007. С. 241.

<2> См.: Sheng Bin. Regionalism: Challenge for China's Trade Policy in the 21 Century. ASC Conference. Tianjin, 2001. P. 3.

В связи с этим все большую актуальность приобретает подход, предполагающий создание на территории России особых экономических зон для интеграции страны в АТР. Свой вклад в преодоление сырьевой ориентации российской экономики был призван внести Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA579DB2982D6FBB85BB01D708BQ9T7N) от 22 июля 2005 г. N 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" <1>, создавший правовую базу для реализации масштабного национального проекта по развитию высокотехнологичных производств.

--------------------------------

<1> СЗ РФ. 2005. N 30 (ч. II). Ст. 3127.

Перспективы развития в России инновационной деятельности связаны с созданием технико-внедренческих зон, концентрирующих интеллектуальный, технический и финансовый потенциал. К ключевым факторам успеха становления зон экономического сотрудничества и развития отдельные ученые относят взаимодополняемость экономик, географическую близость, политическую приверженность, координацию действий, развитие инфраструктуры <1>.

--------------------------------

<1> См.: Хузиятов Т.Д. Азиатско-Тихоокеанские реалии, перспективы, проекты: XXI в. / Под ред. В.Н. Соколова. Владивосток, 2004. С. 336 - 343.

Как видно, ключевое значение в развитии Дальнего Востока должно принадлежать задачам экономической модернизации региона <1>. По мнению Т.Я. Хабриевой, ключевое значение в Концепции правового развития российского Дальнего Востока необходимо придать именно решению задач экономической модернизации и укрепления социальной системы региона за счет инвестиций в инновационные и высокотехнологичные проекты и улучшения делового климата в целом, что потребует совершенствования не только федерального законодательства, но и законодательства дальневосточных субъектов Российской Федерации. В указанной Концепции должны быть учтены преимущества Дальнего Востока как связующего звена АТЭС с другими интеграционными объединениями при участии России, в том числе СНГ и ЕврАзЭС. Это в перспективе позволит создать одну из крупнейших интегрированных зон свободной торговли современного мира <2>. Из данного правового подхода следует весьма важный вывод: стратегия соразвития России и АТР должна строиться исходя из двойственного положения нашей страны в этом регионе, обладающей как глобальной экономикой, так и экономикой региональной, представленной российским Дальним Востоком. России нужна такая политика в АТР, которая предусматривала бы интерпретацию интересов как России в целом, так и ее субъектов, т.е. важно активно участвовать в процессах азиатско-тихоокеанской интеграции в целях поднятия экономики как российского Дальнего Востока, так и всей России.

--------------------------------

<1> См.: Островский А.В. Россия и АТЭС: экономическая стратегия взаимодействия. Саммит АТЭС: правовые механизмы региональной интеграции: Монография. М., 2012. С. 10 - 20.

<2> См.: Хабриева Т.Я. К вопросу о Концепции правового развития российского Дальнего Востока. Саммит АТЭС: правовые механизмы региональной интеграции: Монография. М., 2012. С. 10 - 20.

Давно назрела необходимость гармонизации законодательства Российской Федерации и международных договоров, заключенных в рамках АТЭС, что предполагает внесение изменений в законодательство, налаживание системной связи Российской Федерации и ее субъектов в обеспечении исполнения международных обязательств, расширение двусторонних международных договоров с теми государствами - членами АТЭС, потенциал сотрудничества с которыми практически не реализован.

С 1995 г. в АТЭС функционирует Деловой консультативный совет (далее - ДКС) в составе представителей бизнес-сообщества (по три от каждой страны). Основная задача ДКС - разработка рекомендаций по осуществлению Осакской программы действий и определению приоритетов в развитии сотрудничества.

Приоритетные функции ДКС - влияние на принятие решений в рамках АТЭС на государства с целью реализации индивидуальных и коллективных планов действий (далее - ИПД и КПД), содействие торговой и инвестиционной открытости. ДКС выполняет такие задачи, как информирование глав государств и правительств о достигнутых результатах в рамках деятельности АТЭС; проведение мониторинга в отношении формирования зоны свободной торговли и инвестиций к 2010 - 2020 гг. Ежегодно ДКС представляет доклад с обобщенными рекомендациями представителей частного сектора о реализации программных документов АТЭС. Это позволяет российским исследователям говорить о создании в рамках АТЭС норм "мягкого" права, направленных на формирование особой среды, в пределах которой происходит интенсивный обмен между участниками АТЭС информацией по вопросам международной коммерческой деятельности. Благодаря действию норм "мягкого" права (soft law) осуществляется формирование единого информационного пространства АТР <1>.

--------------------------------

<1> См.: Сидоров В.Д. Нормы "soft law" как источник таможенного права Таможенного союза (на примере актов АТЕС) // Государственный аудит. Право. Экономика. 2012. N 4. С. 163.

Разработкой конкретных направлений сотрудничества занимаются отраслевые комитеты и рабочие группы. Основные отраслевые комитеты - Комитет по торговле и инвестициям, Экономический, Административно-бюджетный. Заметим, что главное направление деятельности Комитета по торговле и инвестициям - устранение торговых и инвестиционных ограничений в АТЭС; разработка КПД и проведение мониторинга ИПД.

В связи с этим необходимо отметить, что на Манильском саммите (1996 г.) была принята Манильская программа действий, которая состоит из трех разделов:

1) ИПД каждого государства-члена;

2) КПД;

3) развитие экономического и технического сотрудничества на основе совместных проектов.

ИПД предусматривают реализацию мер по либерализации торговли и инвестиций: по таможенным пошлинам, нетарифным барьерам, услугам, инвестициям, политике конкуренции, правительственным закупкам, урегулированию споров, миграции предпринимателей, ускоренной реализации итогов Уругвайского раунда ГАТТ, правилам происхождения товаров, национальным стандартам. ИПД носят добровольный характер, но так как они принимаются с учетом результатов переговоров и консультаций, то фактически являются в минимальной степени обязательными для государств. Путем принятия КПД были определены направления стимулирования торговли и капиталовложений, формирования наиболее благоприятного делового климата. С 2000 г. действует правило периодических отчетов стран о ходе выполнения КПД.

Таким образом, одной из основных площадок конкурентной борьбы за доступ к природным богатствам Дальнего Востока, а также за те инвестиции, которые могут быть направлены на разработку природных ресурсов и развитие наукоемких технологий, выступает АТЭС наряду с БРИКС.

БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай) позиционируется как глобальный форум, который в основном будет определять вектор мирового развития в XXI в. Он уже стал форматом, прочно утвердившимся на международной арене, поскольку в его основе - общность коренных интересов стран-участниц не только в экономической сфере, но и в политической жизни. В рамках БРИКС постепенно складывается новая система международных отношений, что свидетельствует о начале интеграционных процессов в АТР по обе стороны Тихого океана, затрагивающих уже и африканский континент, и Латинскую Америку.

Страны - члены БРИКС, провозглашая принципы открытости, солидарности, взаимопонимания и доверия, намерены способствовать повышению эффективности институтов глобального управления путем расширения представительства в них стран с формирующейся рыночной экономикой.

Следует отметить, что интеграционным процессам XXI в. свойственна общая тенденция, которую можно назвать фрагментацией. Фрагментация в интеграционном процессе - это наличие нескольких механизмов правового регулирования в различных сферах сотрудничества. До начала нынешнего мирового экономического кризиса считалось, что наибольшую сложность в любом интеграционном процессе представляют две сферы - общая внешняя политика и политика безопасности, являющиеся фактором фрагментации в интеграционных процессах в рамках БРИКС в качестве связующего звена. С углублением кризиса стало очевидно, что интеграция в экономической сфере также может поступательно развиваться, а проблемы, связанные, например, с внешнеэкономической деятельностью каждого из государств - участников БРИКС, могут решаться общими усилиями.

В рамках правового исследования интерес вызывает регулирование внешнеэкономической деятельности, которая может рассматриваться как деятельность по развитию сотрудничества между государствами БРИКС в области торговли, экономики, культуры, туризма и др. Основной правовой формой такого сотрудничества являются двусторонние и многосторонние международные договоры, устанавливающие основные принципы и направления взаимодействия государств в указанных сферах. Заключаемые договоры имеют существенное значение для сотрудничества, поскольку в них не только устанавливаются права и обязанности договаривающихся сторон, но и определяются конкретные аспекты взаимного сотрудничества и подлежащие урегулированию проблемы. Например, двусторонние договоры, прежде всего торговые, направлены на установление льготного режима для хозяйствующих субъектов, занятых во внешней торговле.

Необходимо отметить, что под внешнеэкономической деятельностью понимается предпринимательская деятельность, связанная с перемещением через таможенную границу стран БРИКС товаров, информации, результатов интеллектуальной деятельности, капитала (финансовых средств), а также оказание услуг и выполнение работ на территории иностранного государства. Правовой формой реализации этой деятельности служат внешнеторговые контракты как специфический вид хозяйственных договоров.

В отношении перспектив сотрудничества в рамках регламентированной внешнеэкономической деятельности следует отметить, что на саммитах БРИКС правительства входящих в него стран выражают намерение улучшить правовую регламентацию внешнеэкономической деятельности.

Следует отметить, что в рамках БРИКС широко используются типовые формы договоров (купли-продажи, поставки, подряда, перевозки, лицензионные, агентские и др.), разработанные различными международными организациями и ассоциациями предпринимателей. Однако когда договор четко не определяет обязанности сторон и не содержит подробные условия реализации их прав, арбитражные органы стран БРИКС обращаются к законодательным актам.

Для современной рыночной экономики показательно активное воздействие государства на развитие национальной экономики. В странах БРИКС развивается законодательство, объектом правового регулирования которого выступают отношения между хозяйствующими субъектами по экспорту и импорту, а также отношения, связанные с оказанием услуг и выполнением работ на территории иностранных государств. Нормы предпринимательского права, которые регулируют возникающие в связи с государственным воздействием на предпринимательскую деятельность во внешнеэкономической сфере отношения, содержат условия ее осуществления, устанавливают права и обязанности ее участников.

В Российской Федерации основополагающим законодательным актом в области регулирования внешнеэкономической деятельности является Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA578D72187DCFBB85BB01D708BQ9T7N) от 8 декабря 2003 г. N 164-ФЗ "Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности" <1>, которым установлены основы осуществления и принципы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, среди которых: защита государством прав и законных интересов участников внешнеторговой деятельности, а также прав и законных интересов российских производителей и потребителей товаров и услуг; равенство и недискриминация участников внешнеторговой деятельности; единство таможенной территории Российской Федерации; взаимность в отношении другого государства (группы государств); обеспечение выполнения обязательств Российской Федерации по международным договорам и осуществление возникающих из этих договоров прав; единство системы государственного регулирования внешнеторговой деятельности; единство применения методов государственного регулирования внешнеторговой деятельности на всей территории Российской Федерации [(ст. 4)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA578D72187DCFBB85BB01D708B97E670DA579F246D41266FQDT4N) и др.

--------------------------------

<1> СЗ РФ. 2003. N 50. Ст. 4850.

После присоединения Китайской Народной Республики к ВТО в 2001 г. одним из главных направлений трансформации сферы регулирования внешней торговли в этой стране является либерализация внешнеторгового режима. С 1 июля 2004 г. вступила в силу новая редакция Закона КНР 1994 г. "О внешней торговле" <1>, направленная на расширение возможностей китайских национальных отраслей промышленности. Данный Закон разработан в целях расширения внешней открытости, стимулирования развития и поддержания должного порядка внешней торговли, защиты законных прав и интересов предпринимателей (ст. 1) посредством создания и развития единой системы внешней торговли. Закон обеспечивает поддержку социалистической рыночной экономики, стимулирование и развитие торговых отношений с другими странами и регионами на принципах равенства и взаимной выгоды (ст. 5).

--------------------------------

<1> http://www.ved.gov.ru/exportcountries/cn/about\_cn/ved\_cn/

В связи с этим следует отметить, что расширение участия Китая в процессах глобализации сопровождается реформированием внутренних экономических институтов, повышением степени транспарентности их деятельности, ускорением рыночных преобразований, постепенным открытием для иностранного проникновения ранее закрытых областей бизнеса. Так, КНР согласно ст. 6 Закона "О внешней торговле", руководствуясь международными договорами и соглашениями, которые она заключила или участником которых является, предоставляет другим заключившим договор сторонам либо участникам договоров или соглашений статус стран наибольшего благоприятствования, гражданские и иные права, оговоренные в договоре. Кроме того, на основании принципов взаимности и обоюдной выгоды и иных принципов Китай может предоставить другим договаривающимся сторонам или участникам договора статус наибольшего благоприятствования или режим такого благоприятствования в сфере внешней торговли, гражданские и иные права.

В Индии системообразующим законом о внешнеэкономической деятельности является Акт "О развитии и регулировании внешней торговли" 1992 г. <1>, предусматривающий развитие и регулирование внешней торговли путем содействия импорту и увеличения экспорта. В соответствии с положениями Акта правительство должно содействовать внешнеэкономической деятельности и контролировать ее посредством создания единой системы поощрения и регулирования внешней торговли. Полномочия по осуществлению этой деятельности предоставляются Министерству торговли и промышленности Индии.

--------------------------------

<1> См.: Индия. Внешнеэкономическая деятельность // http://www.ved.gov.ru/exportcountries/in/about\_in/ved\_in/.

В ходе экономических реформ 2004 - 2009 гг. глобализация экономики Индии была определяющим фактором в формировании внешнеторговой политики. Основными принципами работы указанного Министерства названы: создание атмосферы доверия и транспарентности; упрощение процедур и снижение операционных издержек; нейтрализация частоты всех налогов на ресурсы, используемые в экспорте продукции; содействие развитию Индии в качестве глобального центра для производства, торговли и услуг; содействие технологическим и инфраструктурным улучшениям индийской экономики; модернизация сетевой инфраструктуры, связанной с внешнеэкономической деятельностью согласно международным стандартам.

Законодательство ЮАР, регламентирующее вопросы внешней торговли, создает условия для привлечения иностранных инвестиций. Основополагающим законом о регламентации внешнеэкономической деятельности является Акт "Об администрации внешнеэкономической деятельности" 2002 г. <1>. Создана Комиссия по внешнеэкономической деятельности - независимое учреждение, осуществляющее контроль за импортом и экспортом в ЮАР. Предусматриваются одинаковые правовые условия для иностранных и местных инвесторов и разрешение частного предпринимательства для иностранцев. Положения данного Акта затрагивают и вопросы, связанные с отсутствием специальных разрешений государственных органов на участие в ней граждан других государств (за исключением банковско-финансовой деятельности), требований к минимальному размеру капитала предприятий (за исключением банковского и страхового бизнеса), ограничений на вывоз прибыли и дивидендов (при наличии разрешения органов валютного контроля), ограничений на иностранное владение созданными или приобретенными южноафриканскими компаниями (за исключением банковско-финансового сектора).

--------------------------------

<1> См.: Россия - ЮАР - бизнес на развивающихся рынках // http://www.vneshmarket.ru/content/document\_r\_D12ADF89-0800-4057-BF07-AF2756A3F92F.html.

Законодательство Федеративной Республики Бразилии, входящей в состав БРИКС, оказалось в наименьшей степени приспособлено к новым условиям развития мирохозяйственных связей в условиях глобализации. В Бразилии не систематизировано законодательство, определяющее основы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности. Нормативно-правовая база этой сферы включает в себя ряд законов, а также подзаконных нормативных актов - декретов, временных мер, указов, резолюций, циркуляров, нормативных инструкций, принятых исполнительными органами. Вместе с тем в Национальном конгрессе Бразилии рассматривается проект Закона "О внешнеэкономической деятельности", который будет способствовать созданию единой системы применения методов государственного регулирования внешнеэкономической деятельности и упрощению процедур экспорта и импорта с последующим обеспечением развития экономики Бразилии <1>.

--------------------------------

<1> Нормативная правовая база и механизмы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности Бразилии // http://www.ved.gov.ru/exportcountries/br/about\_br/laws\_ved\_br/laws\_trade\_br/.

В настоящее время высшим правительственным органом при Президенте Бразилии, принимающим решения о регулировании внешнеэкономической деятельности в стране, является Внешнеторговая палата - САМЕХ, компетенция которой определена Декретом N 4.372 от 10 июня 2003 г. <1>. Функцией указанной Палаты является формулирование задач в области внешней торговли (торговля товарами и услугами, включая туризм; принятие соответствующих решений и координация деятельности по их выполнению). В состав САМЕХ входят отвечающие за экономическую деятельность министры, в частности министр развития, промышленности и внешней торговли (председатель Палаты), глава администрации президента страны, министры иностранных дел, финансов, сельского хозяйства, животноводства, планирования, бюджета и управления. С целью упрощения пользования нормативной базой Секретариат по внешней торговле SECEX в 2004 г. консолидировал в единые сборники: нормативные акты, связанные с осуществлением бразильского экспорта (официальный документ - Portaria N 15 от 5 ноября 2004 г., с изменениями от 2005 г. - Portaria N 1); нормативные акты по импорту и поставкам в специальном режиме drawback (официальный документ - Portaria N 14 от 17 ноября 2004 г.). Введение указанного режима направлено на стимулирование производства национальной промышленной продукции, ориентированной на экспорт, и подразумевает отсрочку или освобождение от уплаты импортных пошлин на оборудование и компоненты, используемые при ее производстве.

--------------------------------

<1> Нормативная правовая база и механизмы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности Бразилии // http://www.ved.gov.ru/exportcountries/in/about\_in/ved\_in/.

Таким образом, БРИКС принципиально отличается от международных организаций тем, что юридически не наделяется правоспособностью, функционирует без учредительных актов, не имеет формализованной организационной структуры, не обладает правом принятия юридически обязывающих решений. В его основе не лежит учредительный договор, нет штаб-квартиры, секретариата, бюджета и т.д. Как показал анализ, БРИКС свойственны регулярность работы без привязки к определенному местопребыванию и постоянный состав участников. С учетом этого в настоящее время БРИКС можно определить как неформальное межгосударственное объединение, не обладающее правосубъектными и правотворческими свойствами и явными институциональными качествами. Это может свидетельствовать как о неготовности входящих в БРИКС государств к более глубокой интеграции, так и о том, что данный формат сотрудничества придает необходимую гибкость используемым механизмам. БРИКС представляет собой современную форму международного сотрудничества. Это интенсивно укрепляющийся глобальный форум партнерского диалога и взаимодействия государств с развивающимися экономиками, роль которых в мире неуклонно растет.

Международно-правовую основу Шанхайской организации сотрудничества (SHANGHAI ORGANISATION OF COOPERATION) (далее - ШОС) составили договоры шести государств в качестве постоянных членов (Россия, Казахстан, Китай, Киргизия, Таджикистан и Узбекистан), пяти стран-наблюдателей (Индия, Пакистан, Иран, Монголия и Афганистан) и трех партнеров по диалогу (Белоруссия, Шри-Ланка и Турция). Уникальность данной организации ассоциируется с тем, что она сочетает в себе как Центральную Азию в узком смысле этого слова, так и Большую Центральную Азию.

Юридически предшественницей ШОС была "Шанхайская пятерка", образовавшаяся в результате принятия [Соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD22581D5A6B253E91172Q8TCN) об укреплении доверия в военной области в районе границы, подписанного 26 апреля 1996 г. в Шанхае, и [Соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD52583D5A6B253E91172Q8TCN) о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы, подписанного 24 апреля 1997 г. в Москве. В указанных документах было отмечено, что "в условиях открытости границ между подписавшими государствами охрана их внешних границ является их общим делом и должна осуществляться согласованными совместными усилиями" <1>. Зарождающееся региональное объединение нуждалось в необходимости оформления юридически значимых решений, принятых на встречах и саммитах. Так, на встрече глав России, Китая, Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Узбекистана 14 - 15 июня 2001 г. (г. Шанхай) был заложен правовой фундамент новой региональной структуры многостороннего сотрудничества в различных сферах - объявлено о создании ШОС. В принятой Декларации о создании регионального объединения указанных государств в качестве основных целей провозглашались поддержание и обеспечение мира, безопасности и стабильности в Средней Азии, а также развитие сотрудничества в политической, торгово-экономической, научно-технической, культурной, образовательной, энергетической, транспортной, экологической и иных сферах.

--------------------------------

<1> Дипломатический вестник. 1994. N 1-2. С. 37.

Закономерным итогом встречи явилось подписание 15 июня 2001 г. Шанхайской [конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57DD02188D5A6B253E91172Q8TCN) о борьбе с терроризмом, сепаратизмом, экстремизмом <1>, закрепившей определение сепаратизма и экстремизма как насильственных и преследуемых в уголовном порядке деяний. В качестве основных направлений сотрудничества центральных компетентных органов сторон указанная Конвенция определила: обмен информацией о готовящихся и совершаемых преступных деяниях, а также о пресеченных попытках их совершения; об организациях, группах и лицах, готовящих или совершающих преступные деяния; обмен опытом, нормативно-правовыми актами и информацией о практике их применения.

--------------------------------

<1> Бюллетень международных договоров. 2004. N 1. С. 29 - 36.

В июне 2002 г. на втором саммите глав государств - членов ШОС в г. Санкт-Петербурге были подписаны вступившая в силу 19 сентября 2003 г. [Хартия](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED02085D5A6B253E91172Q8TCN) ШОС, а также [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED02285D5A6B253E91172Q8TCN) о Региональной антитеррористической структуре и [Декларация](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA678D22781D5A6B253E91172Q8TCN) глав государств - членов ШОС. Хартия ШОС придала организации международную правосубъектность и подтвердила, что основными ее целями и задачами являются совместное противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех их проявлениях, борьба с незаконным оборотом наркотиков и оружия, другими видами транснациональной преступной деятельности <1>. В указанной Хартии юридически были закреплены ориентиры ее развития и определены главные направления сотрудничества ШОС с другими странами и организациями, а также зафиксированы цели и принципы, внутренняя структура, механизм формирования общего курса ШОС.

--------------------------------

<1> Там же. С. 29.

Необходимо отметить, что анализ <1> правового статуса и проблем развития ШОС как региональной международной организации позволяет сделать вывод, согласно которому ШОС можно отнести к категории производных (вторичных) субъектов международного права. Специфика юридической природы таких субъектов выражается, во-первых, в том, что она основывается - именно в правосубъектном статусе - на волеизъявлении государств, зафиксировавших свое решение о создании ШОС в учредительном акте, представляющем собой международный договор, а во-вторых, в том, что объем и содержание статуса этих государств определяется в учредительном акте в точном соответствии с функциональным назначением конкретной организации.

--------------------------------

<1> См., например: Международное право. Общая часть: [Учебник](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E30DD56F94AA57AD32185D5A6B253E91172Q8TCN) / Г.Я. Бакирова, П.Н. Бирюков, Р.М. Валеев и др.; Отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. М.: Статут, 2011. С. 165; Баранов А.Ю. Шанхайская организация сотрудничества. Долгосрочные перспективы роста // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. 2009. N 2; Лялина И.С. [Правовые основы взаимодействия организации договора](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E37D656F94AA57FD12886D5A6B253E91172Q8TCN) о коллективной безопасности и Шанхайской организации сотрудничества // Право и политика. 2006. N 5. С. 72.

Более того, следует учитывать, что [ст. 15](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED02085D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4027Q6T3N) Хартии ШОС "Правоспособность" ориентирована на совмещение публичного и частного аспектов: "ШОС в качестве субъекта международного права обладает международной правоспособностью. Она пользуется на территории каждого государства-члена такой правоспособностью, которая необходима для реализации ее целей и задач. ШОС имеет права юридического лица и может, в частности: заключать договоры; приобретать движимое и недвижимое имущество и распоряжаться им; выступать в судах в качестве истца или ответчика; открывать счета и совершать операции с денежными средствами". Формулировки, характеризующие региональную организацию в качестве субъекта международного права, и детальное изложение прав организации как юридического лица можно назвать необычными.

Региональная антитеррористическая структура (далее - РАТС), созданная в целях улучшения взаимодействия в борьбе с терроризмом, сепаратизмом, экстремизмом, незаконным оборотом наркотиков и оружия, а также с незаконной миграцией, получила в 2002 г. статус постоянно действующего органа ШОС <1>. Правовой статус РАТС порождает некоторые вопросы, поскольку его взаимоотношения с ШОС обладают специфическими чертами взаимодействия субъекта международного права и автономной структуры с элементами самостоятельности. Так, специфическими качествами как ШОС, так и РАТС являются привилегии и иммунитеты, установленные [Хартией](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED02085D5A6B253E91172Q8TCN) ШОС для этой организации и [Соглашением](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD22581D5A6B253E91172Q8TCN) между государствами - членами ШОС и РАТС для этой структуры. В связи с этим представляется справедливым мнение Г.В. Игнатенко о том, что договорная квалификация ШОС в качестве субъекта международного права допускает совместимую с ней дополнительную международную правосубъектность РАТС как ее субсидиарного компонента. Отметим, что в функции РАТС помимо прочих входит и координация действий правоохранительных органов и спецслужб государств ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

--------------------------------

<1> Бюллетень международных договоров. 2005. N 3. С. 35 - 41.

ШОС проявляет себя как организация, которая ежегодно быстро и эффективно адаптируется к новым реалиям, продвигаясь от простого реагирования на вызовы времени к выработке совместной стратегии государств-участников. Она предоставляет всем государствам-участникам возможность участвовать в формировании новой модели геополитической интеграции, в основе которой, по мнению М.Л. Титаренко, создание справедливого миропорядка, базирующегося на укреплении взаимного доверия, выстраивании партнерских отношений без претензий на монополию и доминирование в международных делах <1>.

--------------------------------

<1> См.: Титаренко М.Л. Предисловие. Шанхайская организация сотрудничества: взаимодействие во имя развития / Сост. А.Ф. Клименко. М., 2006. С. 5.

Мониторинг реализации международных соглашений в рамках ШОС целесообразно рассмотреть на примере [Соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379825CF56F94AA179D72186DEFBB85BB01D708B97E670DA579F246D41266BQDT5N) между правительствами государств - членов Шанхайской организации сотрудничества о создании благоприятных условий для международных автомобильных перевозок (далее - Соглашение). [Приложением N 3](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379825CF56F94AA179D72186DEFBB85BB01D708B97E670DA579F246D412762QDTDN) к Соглашению определен круг ведения Совместной комиссии по созданию благоприятных условий для международных автомобильных перевозок (далее - Совместная комиссия).

Основной задачей Совместной комиссии является обеспечение его эффективного применения. Совместная комиссия выполняет следующие обязанности и функции:

- мониторинг и координация деятельности для согласованного и последовательного применения положений [Соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379825CF56F94AA179D72186DEFBB85BB01D708B97E670DA579F246D41266BQDT5N) и решение вопросов, возникающих в ходе реализации Соглашения;

- рассмотрение изменений в отношении маршрутов и (или) пограничных пунктов пропуска, относящихся к [Соглашению](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379825CF56F94AA179D72186DEFBB85BB01D708B97E670DA579F246D41266BQDT5N), для последующего утверждения сторонами;

- обсуждение и принятие решений по вопросам, относящимся к выдаче разрешений на осуществление международных автомобильных перевозок, в том числе к квоте разрешений и методу ее определения, а также изменение содержания, формата, способа изготовления, распространения и правил использования разрешений;

- анализ практики использования разрешений и подготовка отчетов о функционировании разрешительной системы;

- оказание содействия компетентным органам государств в обмене информацией о законодательстве и правилах каждого из государств, касающихся международных автомобильных перевозок, об изменениях в них, а также другой информацией;

- обмен перечнями опасных грузов и информацией об условиях их перевозки в соответствии с законодательством каждого из государств;

- выработка предложений по улучшению условий осуществления международных автомобильных перевозок;

- оказание государствам - участникам Соглашения содействия в присоединении к международным конвенциям, направленным на создание благоприятных условий для осуществления международных автомобильных перевозок, а также в применении указанных Конвенций;

- рассмотрение предложений по реализации совместных инвестиционных проектов, направленных на развитие автотранспортных коридоров, соединяющих территории государств;

- обсуждение других вопросов, относящихся к [Соглашению](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379825CF56F94AA179D72186DEFBB85BB01D708B97E670DA579F246D41266BQDT5N).

Совместная комиссия состоит из одного представителя и одного его заместителя от каждого из государств сторон. Решения на заседаниях Совместной комиссии принимаются на основе консенсуса в форме протоколов заседаний. Оригиналы протоколов заседаний хранятся у депозитария [Соглашения](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379825CF56F94AA179D72186DEFBB85BB01D708B97E670DA579F246D41266BQDT5N). Заседание Совместной комиссии проводится один раз в год. По инициативе одной из сторон и при согласии других Сторон могут проводиться внеочередные заседания.

Анализируя итоги деятельности ШОС, необходимо выделить позитивные достижения, к которым следует отнести не только определение ее институциональной структуры, но и формирование и развитие ее правовой базы. К нормативно-правовым актам деятельности организации наряду с уставными актами ([Хартия](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED02085D5A6B253E91172Q8TCN) и Устав ШОС) относятся: [Конвенция](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67AD32782D5A6B253E91172Q8TCN) о привилегиях и иммунитетах ШОС, [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67AD32784D5A6B253E91172Q8TCN) между членами ШОС о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, акты о статусе наблюдателей ШОС и др. В правовую базу входят документы, касающиеся и экономического блока, и механизма противодействия природным катаклизмам, и расширения зоны ответственности ШОС на афганском направлении, и усиления антитеррористической деятельности ШОС, а также акты о механизме вступления в организацию новых членов и др.

В нынешних условиях сложно говорить о многостороннем экономическом сотрудничестве в рамках ШОС, поскольку слишком отличаются друг от друга страны Центрально-Азиатского региона: различны их экономический потенциал и ресурсная обеспеченность и т.д. Кроме того, наблюдается несбалансированность законодательных систем государств - членов ШОС. Для усиления инвестиционного сотрудничества стран - членов ШОС целесообразна корректировка законодательств стран-участников по корреляции условий для размещения и защиты иностранных инвестиций, в регламентации особого правового режима хозяйствования, особенно специального налогового режима при выполнении договоров концессии и соглашений о разделе продукции. Особенно эффективным инструментом государственной инвестиционной политики каждого из государств может быть правовое регулирование договоров концессии, заключаемых государством с частными инвесторами.

Учитывая то, что ШОС планирует реализацию трехступенчатой программы постепенного введения практики свободного трансграничного перемещения грузов, капиталов, товаров, технологий, персонала между государствами-членами, в рамках организации следует начать упрощать процедуры торговли и инвестиций для содействия приоритетному развитию сотрудничества как в области энергетики, так и в области транспорта и сельского хозяйства. В подтверждение этого можно сослаться на мнение В.А. Матвеева, согласно которому совместное инвестирование в перспективные для рынка ШОС производства может быть одним из важнейших инструментов региональной интеграции и создания благоприятного климата для внешней торговли <1>. Однако не только взаимозависимость производств, дислоцирующихся в странах региона, но и правовое развитие государств - членов ШОС призвано стать предпосылкой развития регионального сотрудничества, торговли и внешних связей.

--------------------------------

<1> См.: Матвеев В.А. Состояние и перспективы экономического развития стран Центральной Азии - членов ШОС. Шанхайская организация сотрудничества: взаимодействие во имя развития / Сост. А.Ф. Клименко. М., 2006. С. 52.

Вместе с тем на сегодняшней стадии развития перед ШОС не только открываются огромные возможности, но и стоят потенциальные вызовы. Так, например, по мнению Чжао Хуашена, ШОС необходимо решить пять наиболее важных проблем, а именно: позиционирование, координация интересов внутри организации, расширение, эффективность и внешние связи <1>.

--------------------------------

<1> См.: Чжао Хуашен. ШОС: перспективы и вызовы. ШОС в поисках нового понимания безопасности: Матер. Междунар. науч. конф. Алматы, 2008. С. 93.

ШОС является важным интегратором международного сотрудничества, приоритетное значение которого для России отражено в [Концепции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA579D02383D8FBB85BB01D708BQ9T7N) внешней политики Российской Федерации. Согласно указанной Концепции, утвержденной Президентом Российской Федерации 12 февраля 2013 г., Россия будет наращивать взаимодействие не только в таких форматах, как "Группа двадцати", "Группа восьми", БРИКС, РИК, но и в рамках ШОС, а также других организаций и диалоговых площадок <1>.

--------------------------------

<1> www.kremlin.ru

Следует учитывать, что работа ШОС проходит параллельно с функционированием ряда организаций. По мнению О.Ж. Саматова, взаимосвязь между ШОС и другими международными организациями объективно предопределена - страны - члены организации в той или иной форме уже участвуют в многосторонних объединениях глобального и регионального уровней <1>. Так, Россия и Китай являются постоянными членами Совета безопасности ООН, каждый из членов ШОС имеет опыт участия в таких институтах международного сотрудничества, как ОБСЕ, форум АТЭС, СНГ, ЕврАзЭС, ОДКБ, АСЕАН, АРФ, Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (далее - СВМДА) и др. В рамках задач по обеспечению безопасной региональной интеграции более широкий спектр проблем охватывала, например, принадлежащая Казахстану инициатива СВМДА, но наиболее эффективным интеграционным объединением, обеспечивающим решение вопросов борьбы с современными вызовами и угрозами в АТР, по нашему мнению, является АСЕАН, деятельность которой в данной сфере имеет определенное сходство с работой ШОС.

--------------------------------

<1> См.: Саматов О.Ж. Международно-правовые основы ШОС как инструмента стабильности и развития в Центрально-Азиатском регионе СНГ. ШОС в поисках нового понимания безопасности: Матер. Междунар. науч. конф. Алматы, 2008. С. 88.

Прошло восемь лет с момента подписания 21 апреля 2005 г. между ШОС и АСЕАН Меморандума о взаимопонимании, определяющего основные направления взаимодействия сторон в таких сферах, как экономика, финансы, туризм, охрана окружающей среды, использование природных ресурсов, социальное развитие, сотрудничество в области энергетики, а также вопросы, связанные с борьбой с транснациональной преступностью, и др. Подписанный документ открывает новые возможности для углубления сотрудничества между двумя региональными организациями в интересах государств - членов ШОС и АСЕАН, однако практическая имплементация указанного Меморандума не закончена - в рамках межмидовских консультаций, прошедших 21 ноября 2007 г. в Душанбе, соответствующие государства поручили секретариатам разработать план его практической реализации.

Поддержание и развитие отношений как с международными организациями, так и с другими государствами закреплено в [ст. 1](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED02085D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4124Q6TEN) Хартии ШОС в качестве одной из ее целей и задач. Но наиболее полное закрепление правового регулирования взаимодействия ШОС с иными интеграционными объединениями нашло отражение в [ст. 14](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED02085D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4027Q6T8N) Хартии ШОС, именуемой "Взаимоотношения с другими государствами и международными организациями".

В целях оптимизации деятельности ШОС необходимо развитие ее структуры в форме проведения совещаний руководителей министерств или ведомств. Представляется необходимым расширить количество соответствующих отраслевых структур в рамках ШОС, в частности, постоянно проводить совещания руководителей государственных структур по вопросам: противодействия преступности в целом (совещание министров внутренних дел); исполнения наказаний и иных принудительных мер, назначаемых судом (совещание руководителей органов исполнения наказаний и иных судебных решений); противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ (совещание руководителей органов по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ).

Безусловно, ШОС - это молодая организация, поэтому довольно трудно предсказать ее будущий формат и определить, насколько она преуспеет в установлении постоянного присутствия в регионе, чтобы реализовывать свои интеграционные интересы. По нашему мнению, это будет зависеть от состава участников ШОС, а также от дальнейших действий организации по выработке общий стратегии. В Хартии ШОС [(ст. 14)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED02085D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4027Q6T8N) порядок и процедуры предоставления статуса партнера по диалогу либо наблюдателя устанавливаются специальным соглашением между государствами-членами, однако в Хартии не оговаривается участие международной организации как субъекта международного права в соблюдении порядка и осуществлении процедуры предоставления ей такого статуса. Поэтому возможно закрепление в Хартии ШОС процедуры заключения международных договоров именно между международными организациями как субъектами международного права.

ШОС должна определиться со своей региональной принадлежностью. В данный момент у ШОС есть как минимум три возможных варианта организации сотрудничества: с государствами Центральной Азии; создание организации Большой Центральной Азии; развитие организации Большой Евразии. Первый вариант ограничивает политико-географическую деятельность ШОС узкими рамками. К тому же сейчас деятельность ШОС лежит преимущественно в этой сфере. Второй вариант расширяет политико-географическую сферу активности ШОС до соседних регионов, например Монголии и Афганистана. Третий вариант позволяет ШОС ориентироваться на Евразию, включая территории как бывшего советского пространства, так и Западной и Южной Азии.

ШОС исторически призвана стать своего рода трансконтинентальным мостом, связывающим европейский и азиатский континенты. Такое предназначение обусловлено уникальным геополитическим положением государств - членов организации. Несомненной является заинтересованность стран - участников ШОС в сохранении конструктивных межгосударственных отношений, являющихся фундаментальной основой регионального сотрудничества. Особое значение в этом контексте следует придавать экономическим связям между государствами Центрально-Азиатского региона, так как именно эта сфера может существенно рационализировать не только двусторонние, но и многосторонние отношения в рамках ШОС. Недостаток же заключается в нехватке стабильной правовой поддержки ШОС, что приводит к трудностям при планировании дальнейших шагов организации.

При изучении правовых подходов развития интеграционных объединений весьма важным является вопрос о мониторинге международно-правовых актов. Однако следует констатировать, что в отличие от национальных правовых актов этот вопрос остается практически неисследованным <1>. Поэтому целесообразно рассмотреть вопрос о соотношении понятий "контроль исполнения международных договоров" и "мониторинг исполнения международных договоров".

--------------------------------

<1> Мониторинг международно-правовых актов межгосударственных объединений в контексте совершенствования национального законодательства: Матер. Междунар. науч.-практ. конф. от 29 ноября 2011 г. / Под общей ред. Р.Т. Тусупбекова. Астана, 2012. С. 17.

Международный контроль за исполнением договоров является разновидностью контроля в международном праве. Е.Ю. Устинова обращает внимание на то, что международный контроль является сравнительно новым институтом международного права и терминология в данной области еще не устоялась. При этом четкого разграничения между различными терминами ("verification", "surveillance", "supervision", "observance", "control", "monitoring"), используемыми в зарубежных научных трудах и информационных изданиях для обозначения процесса международного контроля, как правило, не проводится. На данную проблему в зарубежной доктрине международного права обратили внимание Ж. Комбако и С. Сюр. В текстах международных договоров в области международной безопасности используется термин "verification" (а также "monitoring" для обозначения сбора данных в процессе "verification"); в рыболовных соглашениях - "enforcement", "inspection" и "surveillance" <1>.

--------------------------------

<1> См.: Устинова Е.Ю. Международный контроль за соблюдением международных договоров: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 7.

Большинство советских ученых-юристов под международным контролем понимали проверку выполнения принятых по договору обязательств, т.е. установление фактических обстоятельств и их оценку с точки зрения соответствия требованиям норм права. И.И. Котляров предложил еще более широкое толкование содержания международной контрольной деятельности, говоря о ее предупреждающей роли в нарушении международных обязательств и необходимости добросовестного, полного и своевременного их выполнения <1>.

--------------------------------

<1> См.: Международное сотрудничество и международное право. М., 1977. С. 40.

Международный контроль реализуется в контрольно-процессуальной деятельности, включающей в себя следующие стадии:

- организационно-подготовительная, которая состоит из определения субъекта международного контроля, подконтрольного объекта, установления его международно-правовых обязательств, форм и методов контроля;

- сбор информации о соблюдении подконтрольным объектом своих обязательств, вытекающих из международно-правовых норм;

- подведение итогов и оценка поведения подконтрольного объекта путем сопоставления собранных фактических данных и его международно-правовых обязательств, констатация и оценка отклонений от правовой нормы;

- принятие органами или организациями международного контроля, а также другими субъектами контрольной деятельности решений, рекомендаций, предписаний по достижению соблюдения подконтрольным объектом своих международно-правовых обязательств;

- принятие соответствующими органами или организациями международного контроля, а также специально учрежденными для этой цели другими субъектами контроля мер ответственности в отношении государства-правонарушителя <1>.

--------------------------------

<1> См.: Контроль в современном международном праве / Под ред. Р.М. Валеева. Казань, 2003. С. 17.

Другие авторы в методологических целях выделяют следующие общие стадии процесса международного контроля за соблюдением международных договоров: сбор информации о соблюдении государствами их международных договорных обязательств; изучение и анализ собранной информации; оценка соблюдения международного договора. В большинстве случаев юридическая оценка сопровождается принятием определенного минимума мер по выявленным фактам нарушения международного договора: призыв к нарушителю исправить положение, доведение проблемы до сведения соответствующего органа (субъекта), рекомендации этому органу (субъекту) о мерах по исправлению положения. Совершение этих действий необходимо для дальнейшего решения проблемы, сложившейся в области соблюдения международного договора, с целью обеспечения возможности для исправления ситуации и восстановления состояния надлежащего выполнения договорных обязательств <1>.

--------------------------------

<1> См.: Устинова Е.Ю. [Формы и механизм международно-правового контроля](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E37D656F94AA679D22982D5A6B253E91172Q8TCN) за соблюдением международных договорных обязательств государств // Право и политика. 2007. N 8(92). С. 52.

Международный правовой мониторинг как комплекс информационных наблюдений связан с анализом и оценкой формирования норм международного права, а также действия и применения его норм. Предметом международного правового мониторинга являются международные договоры, акты международных межгосударственных организаций, решения судебных органов, внутригосударственные акты, касающиеся имплементации договоров. Субъектом мониторинга выступает государство в лице его органов, управомоченных осуществлять информационное наблюдение. Государство представляет собой субъект официального мониторинга как во внутригосударственных отношениях, так и на международной арене. В международных отношениях осуществлять мониторинг помимо государств могут и иные субъекты международного права - международные межгосударственные организации, а в определенных случаях - международные суды <1>.

--------------------------------

<1> См.: Фархутдинов И.З. О роли международно-правового мониторинга и международного контроля в развитии Евразийской экономической интеграции: интервью с О.И. Тиуновым // Евразийский юридический журнал. 2012. N 10(53).

В литературе рекомендуется осуществлять мониторинг международных договоров при проведении экспертизы национальных законопроектов на соответствие международным договорам. Обоснование этому следующее: для проведения экспертизы на соответствие международным договорам необходимо понимание того, что не все международные договоры соответствуют критериям проверки, которым должны соответствовать национальные законы. Поэтому правила экспертизы должны быть разработаны с учетом разделения международных договоров на договоры-сделки, не оказывающие влияния на национальную правовую систему, и договоры-законы, являющиеся нормоустанавливающими. В связи с этим необходим мониторинг международных договоров с целью отслеживания и разделения их на международные договоры, оказывающие влияние на национальную правовую систему, и остальные <1>.

--------------------------------

<1> См.: Копылова Е.Ю. [Проблемы имплементации норм](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E37D656F94AA674DA2488D5A6B253E91172Q8TCN) международного частного права во внутреннее право иностранных государств // Международное публичное и частное право. 2008. N 4.

Применительно к международно-правовому мониторингу имплементации антикоррупционных конвенций в литературе ведется дискуссия о соотношении понятий "контроль" и "мониторинг". Российские юристы подчеркивают, что если задачей контроля является проверка выполнения сторонами взятых на себя международных обязательств, то задачей правового мониторинга служит накопление и обработка информации о качестве правоприменительной деятельности, определение тенденций в практике правоприменения, особенно в такой сфере, как имплементация норм международного права <1>.

--------------------------------

<1> См.: Правовые механизмы имплементации антикоррупционных конвенций: Монография. М., 2012. С. 232.

Одной из немногих работ, специально посвященных вопросам мониторинга международно-правовых актов межгосударственных объединений, стало издание материалов научно-практической конференции, посвященной вопросам мониторинга международно-правовых актов межгосударственных объединений в контексте совершенствования национального законодательства (Республика Казахстан, Астана, 29 ноября 2011 г.) <1>. В этом сборнике представлен аналитический доклад "Современные проблемы содержания и организации правового мониторинга международно-правовых актов СНГ, ЕврАзЭС, Таможенного союза и Единого экономического пространства в их взаимодействии с национальным законодательством", подготовленный Институтом законодательства Республики Казахстан, Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Национальным центром законодательства и правовых исследований Республики Беларусь по результатам совместного научного исследования, проведенного в 2011 г. Главным выводом данного исследования стала необходимость:

--------------------------------

<1> Мониторинг международно-правовых актов межгосударственных объединений в контексте совершенствования национального законодательства: Матер. Междунар. науч.-практ. конф. от 29 ноября 2011 г. / Под общей ред. Р.Т. Тусупбекова. Астана, 2012.

- унифицирования посредством мониторинга методологии и основных принципов организации и его проведения, осуществляемых различными органами власти стран - участниц межгосударственных интеграционных объединений;

- разработки организационной модели, включая вопросы взаимодействия органов государств-участников по проведению правового мониторинга;

- создания единой системы научно-методического обеспечения и оказания консультационной помощи в вопросах правового мониторинга, включая участие экспертов, научных организаций и институтов гражданского общества стран - участниц межгосударственных объединений;

- выработки оптимальной системы взаимодействия, обеспечивающей информационную открытость результатов правового мониторинга;

- разработки и реализации мероприятий по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, а также социологических исследований правовой сферы, которые следует рассматривать как составную часть мониторинга;

- автоматизации мониторинговых процедур и внедрения современных информационных технологий в систему правового мониторинга;

- создания межгосударственного механизма контроля за соблюдением требований (принципов) организации и проведения правового мониторинга;

- определения статуса результатов правового мониторинга для стран - участниц межгосударственных объединений.

Таким образом, обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод, что в научной литературе до сих пор не сложилось четкого мнения о соотношении понятий "контроль исполнения международных договоров" и "мониторинг исполнения международных договоров". Данные термины рассматриваются и как синонимы, и как различные понятия. Данное обстоятельство затрудняет практическую реализацию мониторинга исполнения актов интеграционных объединений. Кроме того, в литературе до сих пор не выработаны конкретные рекомендации по осуществлению указанного мониторинга, а лишь намечаются концептуальные подходы к этому.

Приведенный ранее пример нормативного регулирования мониторинга в рамках ШОС показывает, что развитие интеграционных процессов Азии приводит к необходимости выработки общих подходов к мониторингу исполнения международных договоров. При этом следует учитывать, что мониторинг осуществляется государствами - членами интеграционных объединений также и в соответствии с их национальным законодательством.

Например, в настоящее время нормативные правовые акты, регулирующие осуществление правового мониторинга из государств - членов ШОС, приняты лишь в Республике Казахстан, Российской Федерации и Республике Узбекистан. Так, согласно ст. 1 Закона Республики Казахстан от 24 марта 1998 г. N 213 "О нормативных правовых актах" правовой мониторинг нормативных правовых актов - это деятельность государственных органов, осуществляемая на постоянной основе, по сбору, оценке, анализу информации о состоянии законодательства Республики Казахстан, а также по прогнозу динамики его развития и практики применения в целях выявления противоречащих законодательству Республики Казахстан устаревших и коррупциогенных норм права, оценки эффективности их реализации. В соответствии со ст. 43-1 данного Закона уполномоченные органы обязаны осуществлять правовой мониторинг нормативных правовых актов, принятых ими и (или) разработчиками которых они являлись, и своевременно принимать меры по внесению в них изменений и (или) дополнений или признанию их утратившими силу. При этом правила проведения правового мониторинга нормативных правовых актов утверждаются Правительством Республики Казахстан. В соответствии с данной нормой Правительство Республики Казахстан Постановлением Правительства Республики Казахстан от 25 августа 2011 г. N 964 "Об утверждении Правил проведения правового мониторинга нормативных правовых актов" утвердило Правила проведения правового мониторинга нормативных правовых актов. В свою очередь, Институтом законодательства Республики Казахстан разработаны Методические рекомендации по проведению правового мониторинга нормативных правовых актов, которые утверждены Приказом исполняющего обязанности Министра юстиции Республики Казахстан от 28 октября 2011 г. N 350.

В соответствии со ст. 42 Закона Республики Узбекистан "О нормативно-правовых актах" мониторинг и контроль за исполнением нормативно-правовых актов осуществляются государственными органами и иными организациями в соответствии с законодательством. Министерство юстиции Республики Узбекистан проводит мониторинг и контроль за соблюдением требований законодательства, законности при осуществлении деятельности органов государственного управления, органов государственной власти на местах, правоохранительных и контролирующих органов. Министр юстиции Республики Узбекистан ежегодно информирует Сенат Олий Мажлиса Республики Узбекистан о состоянии законности в органах государственного управления, органах государственной власти на местах, правоохранительных и контролирующих органах.

В Российской Федерации действуют [Указ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57CD62084D9FBB85BB01D708BQ9T7N) Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. N 657 "О мониторинге правоприменения в Российской Федерации" и принятое в соответствии с ним [Постановление](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57CDA2482D6FBB85BB01D708BQ9T7N) Правительства Российской Федерации от 19 августа 2011 г. N 694 "Об утверждении Методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации".

К числу основных недостатков указанных нормативных правовых актов можно отнести то, что они не предусматривают осуществления мониторинга исполнения государствами - членами Таможенного союза и Единого экономического пространства положений международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также решений, принятых Высшим Евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией.

Только в Постановлении Правительства Республики Казахстан от 30 октября 2010 г. N 1141 "Об утверждении Правил мониторинга за обеспечением выполнения международных договоров Республики Казахстан" содержатся общие положения, регламентирующие осуществление мониторинга за обеспечением выполнения международных договоров Республики Казахстан. Данное обстоятельство является несомненным достоинством нормативной правовой базы, поддерживающей осуществление мониторинга в этом государстве. Однако казахстанские исследователи отмечают недостатки, связанные с практической реализацией этого акта. Так, Е. Аренова подчеркивает: несмотря на то обстоятельство, что в Республике Казахстан нормативно закреплены правила мониторинга за обеспечением выполнения международных договоров, этой проблеме не уделяется должного внимания. Вопрос мониторинга международных договоров не рассматривается в качестве приоритетного, информация по мониторингу не актуализируется, поэтому мониторингу необходимо придать новый импульс <1>.

--------------------------------

<1> См.: Аренова Е. Международное нормотворчество: проблемы и решения // Юридическая газета. 2012 (9 июня. ug.zanmedia.kz/index.php?option=com\_content&view=article&id=6536:2012-06-08-05-50-20&catid=1:1&Itemid=3).

Первый [Доклад](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA579D62183DCFBB85BB01D708BQ9T7N) о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2011 г. был размещен на официальных сайтах Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также Минюста России в сети Интернет в марте 2013 г.

При этом следует заметить: несмотря на то что указанные выше [Указ](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57CD62084D9FBB85BB01D708BQ9T7N) Президента Российской Федерации и [Постановление](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57CDA2482D6FBB85BB01D708BQ9T7N) Правительства Российской Федерации не предусматривают осуществления мониторинга реализации международных договоров, в тексте названного [Доклада](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA579D62183DCFBB85BB01D708BQ9T7N) отражены отдельные аспекты такого мониторинга. Так, указано, что 14 июня 2011 г. вступил в силу Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57CD62488DEFBB85BB01D708BQ9T7N) от 31 мая 2011 г. N 102-ФЗ "О присоединении Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей". В соответствии с [Постановлением](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379825CF56F94AA17FD32780D8FBB85BB01D708BQ9T7N) Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. N 1097 "О центральном органе, отправляющем обязанности, возложенные на него Конвенцией о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей" полномочия данного центрального органа возложены на Министерство образования и науки Российской Федерации. В ходе анализа положений указанной [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA67ED32283D5A6B253E91172Q8TCN) с учетом требований Методики осуществления мониторинга в Российской Федерации по показателю использования положений нормативных правовых актов в качестве основания совершения юридически значимых действий [(подп. "к" п. 8)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57CDA2482D6FBB85BB01D708B97E670DA579F246D41266FQDT9N) была установлена необходимость имплементации положений этого международного акта в законодательство Российской Федерации <1>.

--------------------------------

<1> См.: [Доклад](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA579D62183DCFBB85BB01D708BQ9T7N) Правительства Российской Федерации о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2011 год // Российская газета. 2013. 27 марта.

Различия в сферах мониторинга, единых критериев, показателей обусловливают возможность унификации сложившихся механизмов мониторинга. В связи с этим необходимо согласование уже имеющихся методик, применяемых в соответствующих государствах. В дальнейшем возможно использование единой методики осуществления мониторинга. Она может представлять собой как самостоятельный акт межгосударственного объединения, так и часть внутренней методики каждого из государства - членов такого объединения.

О.О. ЖУРАВЛЕВА

§ 6. Проблемы взаимодействия налоговых систем

Азиатско-Тихоокеанского региона

Азиатско-Тихоокеанский регион <1> охватывает большую территорию с различными климатическими и природными условиями, со значительной численностью населения, уровнем социально-экономического развития, разнообразием встречающихся культур и религий, а также правовых систем <2>. Государства региона в последние десятилетия активно развиваются как в экономическом, так и в социально-политическом плане, демографическая ситуация складывается благоприятно, повышается уровень жизни населения, растет ВВП <3>, вероятно, поэтому XXI в. называют веком Азиатско-Тихоокеанского региона <4>.

--------------------------------

<1> Далее по тексту - АТР. В исследованиях можно встретить разные подходы к ограничению географической территории данного региона, которые во многом обусловлены соответствующими целями. Например, предлагается рассматривать регион, охватывающий территорию от Монголии на севере до Новой Зеландии на юге и от Исламской Республики Иран на западе до Кирибати на востоке. При этом регион предлагается делить на пять субрегионов: Южную Азию, Юго-Восточную Азию, Северо-Восточную Азию, Центральную Азию и Тихоокеанскую зону. См.: Overview of the Asia-Pacific Region // APFED. Final Report II. 2010. P. 5. URL: http://www.apfed.net/pub/apfedl/final\_report/pdf/overview.pdf (дата обращения - 31 мая 2013 г.). Также существует точка зрения, что государства региона расположены на побережье Тихого океана и/или в его бассейне. В результате в указанную группу включаются и иные государства и территории, например Российская Федерация, государства Северной и Южной Америки. Для целей данного исследования в группу государств Азиатско-Тихоокеанского региона включаются государства Восточной и Юго-восточной Азии и Океании, в том числе такие развитые государства, как Япония, Австралия и Новая Зеландия.

<2> Так, на формирование национальных правовых систем, а также их отдельных отраслей в государствах региона оказали влияние следующие правовые системы: 1) англосаксонская (например, Австралия, Новая Зеландия, Сингапур, Индия, Малайзия); 2) континентальная (например, немецкая правовая система оказала сильное влияние на правовую систему Японии и Южной Кореи; французская - на формирование системы гражданского права Лаоса); 3) религиозная, в т.ч. исламская (например, Индонезия, Бахрейн, Малайзия); 4) социалистическая система права (в Конституциях [КНР](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17BD62983D5A6B253E91172Q8TCN) и [Социалистической Республики Вьетнам](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17BD62689D5A6B253E91172Q8TCN) "сохраняется приверженность социалистическим принципам организации государства и общества"). См.: Хабриева Т.Я. Вступительная статья // Конституции государств Азии: В 3 т. / Под ред. Т.Я. Хабриевой. М., 2010. С. 13; URL: http://www.nationmaster.com/graph/gov\_leg\_sys-government-legal-system (дата обращения - 31 мая 2013 г.).

<3> Предполагается, что к 2025 г. АТР может стать самым динамично развивающимся регионом и мировым центром роста. См.: Overview of the Asia-Pacific Region. P. 5.

<4> См.: Global Japan 2050. Simulations and Strategies. Global Japan Special Committee Keidanren, the 21st Century Public Policy Institute April 16, 2012. P. 1.

Развитие мировой экономики приводит не только к влиянию отдельных национальных хозяйств на иные национальные хозяйства, но и к их взаимному влиянию друг на друга, а также к объединению в результате регионального взаимодействия. Налоговые системы как части национальных хозяйств также взаимодействуют друг с другом. Исходя из того, что налоговая система - это система не только налогового законодательства, но она включает в себя и его правоприменения, на налоговую систему существенно влияют социальные институты, в основе формирования которых лежат традиционные базовые ценности различных народов, живущих в регионе, в частности традиционные китайские ценности <1>. Это обстоятельство может, с одной стороны, упрощать имплементацию отдельных институтов, с другой - создавать общие специфические особенности имплементации внешних (внерегиональных) институтов в национальные налоговые системы.

--------------------------------

<1> Последние в немалой степени формируют социальные институты в иных государствах региона, а не только в КНР. См.: Taxation in ASEAN and China: Local institutions. Regionalism, global systems and economic development Edited by Nolan Cormac Sharkey. Abingdon Oxon. 2012.

В современных государствах происходит активное сближение норм финансового, в том числе налогового, законодательства. Как отмечается <1>, вопросы определения места получения доходов, нахождения и квалификации статуса их источников, перераспределения доходов и стабилизации экономической деятельности уже не являются более специфичными для государств. Они имеют глобальную составляющую, важность которой постоянно растет. Однако глобализационные процессы, охватывающие АТР, оказывают не только позитивное, но и негативное влияние <2> на национальные налоговые системы <3>, поскольку могут разрушать финансовые основы государства.

--------------------------------

<1> Tanzi V. Government versus Markets. The Changing Economic Role of the State. Cambridge, 2011. P. 308.

<2> Еще в начале XX в. В. Танци характеризовал такое воздействие как подрывающее основы суверенных финансовых систем за счет действия нескольких факторов: 1) электронная коммерция и сделки; 2) использование электронных денег; 3) торговля внутри компаний; 4) офшорные финансовые центры и налоговые гавани; 5) деривативы и хедж-фонды; 6) неспособность к налогообложению финансового капитала; 7) рост зарубежной активности; 8) покупка юрисдикции. См.: Tanzi V. Globalization and the Work of Fiscal Termites // IMF Working Paper 00/181 (Washington: International Monetary Fund. 2000).

<3> Под таковыми следует понимать основанную на определенных принципах систему урегулированных нормами права общественных отношений, складывающихся в связи с установлением и взиманием налогов и сборов. См.: Кучеров И.И. Теория налогов и сборов (Правовые аспекты): Монография. М., 2009. С. 215.

Ускорение интеграционных процессов и большая динамичность статусов как публичных, так и иных субъектов права выявляют проблемы взаимодействия различных правовых систем, в том числе в сфере налогообложения <1>. Возрастает значимость для государств деятельности субъектов вне постоянного контроля национальной публичной власти. Как следствие, обостряются проблемы сбалансированности бюджетов, согласования налоговых суверенитетов различных государств и территорий.

--------------------------------

<1> См.: Журавлева О.О., Исмаилова Л.Ю. [Проблемы взаимодействия налоговых правовых систем](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E37D656F94AA078D32988D5A6B253E91172Q8TCN) в условиях глобализации // Финансовое право. 2010. N 7. С. 37.

Основные проблемы взаимодействия налоговых систем государств АТР обусловлены как спецификой самих систем, так и своеобразием интеграционных процессов в регионе в целом.

Характерной особенностью государств АТР является их различное правовое наследие <1>, которое оказывает влияние на взаимодействие налоговых систем. Причем различия в современных налоговых системах государств с колониальным прошлым во многом обусловлены различиями в правовых системах стран метрополий. Указанное обстоятельство не только обусловило разнообразие правовых систем, многие из которых носят смешанный характер, но и повлияло на различия в национальных моделях налогообложения доходов <2>.

--------------------------------

<1> Например: Бруней, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Фиджи были британскими колониями. Индонезия была колонией Нидерландов. Камбоджа, Лаос и Вьетнам были французскими колониями. Филиппины были испанской колонией, а позднее - американской. Многие из государств региона относительно недавно (только после Второй мировой войны) получили независимость, освободившись от статуса колоний или зависимых территорий. Маршалловы острова до 1986 г. управлялись США. Некоторые государства региона формально сохраняют статус зависимой территории до настоящего времени (Австралия). В то же время отдельные государства никогда не находились в колониальной зависимости, например Таиланд.

<2> Так, в период колониальной зависимости Великобритания ограничивала торговый оборот и возможности экономического роста колоний, например, вводя высокие налоги и пошлины, устанавливая запреты, призванные обеспечить монопольное положение промышленных и торговых предприятий метрополии. См.: Хабриева Т.Я. Указ. соч. С. 9.

Колониальный и/или зависимый характер развития ряда государств АТР вызвал ориентацию на импорт капитала из метрополий и доминионов. До недавнего времени государства региона, в особенности островные, расположенные в Тихом океане, использовали офшорную (льготную) модель налогообложения <1>. В силу последнего обстоятельства государства АТР нередко с целью повышения инвестиционной привлекательности сближали свое законодательство с законодательством страны, которая являлась основным инвестором <2>. Однако подобная политика имела свои недостатки, т.к. могла находиться в противоречии с интересами внутренних инвесторов <3>.

--------------------------------

<1> Применяется преимущественно государствами с низким налоговым потенциалом с целью привлечения инвесторов. См.: Кучеров И.И. Налоговое право зарубежных стран: Курс лекций. М., 2003. С. 116. Принадлежность к этой категории юрисдикции подтверждается перечнем стран, которые относились к государствам и территориям с пониженным налогообложением и/или не осуществляющим сотрудничество и не раскрывающим информацию в налоговой сфере.

<2> Это были преимущественно развитые страны - США, Япония, Великобритания, Австралия.

<3> В особенности если вследствие существующих различий инвестор должен выделять существенно больше ресурсов, чем обычно, в связи с местной налоговой системой. Как отмечается исследователями, иностранные инвестиции и торговля, безусловно, играют важную роль в региональной экономике, и региональные налоговые системы ориентированы на интересы инвесторов, а порой были даже специально созданы для внешних инвесторов. Но это создает и значительное напряжение, поскольку налоги, которые благоприятствуют национальному бизнесу, являются неприемлемыми для иностранных инвесторов. См.: Taxation in ASEAN and China: Local institutions.

После обретения суверенитета государствами региона в XX в. произошли изменения в государственном устройстве и управлении, которые затронули и налоговые системы. Осуществлялись активные реформы налоговых систем, существенную роль в проведении которых сыграли международные организации (МВФ, ВБРР). Они оказывали техническую помощь и привнесли современные модели налогообложения и новые виды налогов, а также специфичные институты налогового законодательства <1>. Кроме того, государства региона при реформировании налоговых систем учитывали и общемировые тренды и подходы. Так, ряд государств <2> ввели в свои налоговые системы налог на добавленную стоимость, который характерен для европейских налоговых систем <3>. В результате реформ, направленных на модернизацию налоговых систем, происходит сближение государств.

--------------------------------

<1> Так, многие из островных государств АТР осуществляли реформирование своих налоговых систем с учетом предлагаемого МВФ модельного налогового регулирования. См.: Burns L. Role and Value of Double Tax Agreements in the Pacific Environment. URL: http://www.pftac.org/filemanager/file\_/PITAA/2009/5\_DTAs%20\_2009%20Meeting\_.pdf. P. 11.

<2> Например: Австралия, Вьетнам, КНР, Малайзия, Новая Зеландия, Республика Корея, Сингапур, Таиланд, Тринидад и Тобаго, Филиппины, Япония.

<3> Williams D. Chapter 6, Value Added Tax // The Law Design and Drafting (volume 1. [International Monetary Fund]). 1996. Victor Thurnovyi. P. 2.

Большая мобильность финансовых потоков в сочетании с распространением информационно-телекоммуникационных технологий, отсутствием налоговых барьеров для быстрого вывода капитала создает угрозы дестабилизации национальной финансовой системы и экономики. До конца XX в. (кризиса в Азии) экономики Восточной Азии были более тесно связаны с мировой экономикой и уделяли незначительное внимание региональной интеграции <1>.

--------------------------------

<1> См.: Zhang Zhiyong. Economic Integration in East Asia: The Path of Law // Asian Institute of Law Working Paper. 2011. N 24. P. 5.

В связи с кризисными явлениями конца XX - начала XXI в., которые достаточно сильно сказались на развивающихся экономиках государств АТР, последние стали обращать внимание на необходимость стимулирования внутренних инвестиций, а также на региональную интеграцию. При этом не только для развивающихся, но и для развитых экономик региона <1> в настоящее время сохраняется потребность в привлечении национальных и зарубежных инвестиций на долгосрочной основе.

--------------------------------

<1> Большинство изменений в рамках налоговых реформ 2013 г. в Японии касается ряда налоговых стимулов для национальных инвестиций и увеличения занятости в корпорациях.

Однако сохраняющаяся неравномерность в распределении ресурсов, а как следствие, и налоговых потенциалов, наряду с многообразием применяемых моделей налогообложения усложняет процесс взаимодействия, в том числе сближения и гармонизации, налоговых систем государств. Так, нередко различия в моделях налоговых систем, в том числе в реализуемых подходах к налогообложению отдельных видов доходов <1>, служат причиной отказа от участия в интеграционных объединениях или многосторонних соглашениях в налоговой сфере <2>.

--------------------------------

<1> В частности, даже среди государств - участников АСЕАН реализованы различные подходы к налогообложению доходов в зависимости от статуса субъекта (физическое лицо/корпорация): 1) Малайзия и Сингапур используют универсальный подход в отношении налогообложения доходов физических лиц и корпораций, облагая их по территориальному принципу; 2) специальный подход, т.е. использование различных принципов при налогообложении доходов физических лиц и корпораций используют Бруней (доходы физических лиц не подлежат налогообложению, налогообложение доходов компаний осуществляется по территориальному принципу) и Таиланд (облагает по территориальному принципу только доходы физических лиц, доходы компаний облагаются налогом независимо от местонахождения источника его получения (принцип глобального дохода). См.: Jogarajan S. A Multilateral Tax Treaty for ASEAN - Lessons from the Andean, Caribbean, Nordic and South Asian Nations // Asian Journal of Comparative Law. 2011. Volume 6. Issue 1. Article 8. Berkeley Electronic Press. P. 22.

<2> Например, Суринам отказался участвовать в Межкарибском соглашении об избежании двойного налогообложения и предотвращении фискальных уклонений в отношении налогов на доходы, прибыли или ее прироста и роста капитала и в целях поощрения региональной торговли и инвестиций (1994 г.) (Agreement Among the Governments of the Member States of the Caribbean Community for the Avoidance of Double Taxation and the Prevention of Fiscal Evasion with Respect to Taxes on Income, Profits or Gains and Capital Gains and for the Encouragement of Regional Trade And Investment) в связи с тем, что его система налогообложения доходов отличалась от систем других стран-участниц. Налоговая система Суринама не предусматривала налогообложение у источника процентов и роялти. Вступление в соглашение потребовало бы введения такого налогообложения, а как следствие, необходимость реформирования всей национальной налоговой системы. См.: Jogarajan S. Op. cit. P. 14.

На уровне налогового законодательства государств региона взаимодействие налоговых систем осуществляется не только между ближайшими, но и достаточно удаленными государствами. В результате можно наблюдать процессы: конвергенции (сближения) <1>; гармонизации; униформизации и унификации налогового законодательства отдельных государств, относящихся к различным правовым семьям и имеющих различные национальные модели налогообложения.

--------------------------------

<1> При конвергенции происходит имплементация ряда принципов при сохранении национальной налоговой системы. Впоследствии такие принципы позволяют провести интеграцию налоговых систем.

Государства региона являются участниками не одного, а сразу нескольких региональных наднациональных объединений, например: АТЭС, АСЕАН, Форум тихоокеанских островов <1>, Карибское сообщество и общий рынок, Организация восточно-карибских государств, Южно-Азиатская ассоциация регионального сотрудничества и др. Протекающие в рамках этих организаций интеграционные процессы, в особенности в экономической сфере, также оказывают влияние на взаимодействие налоговых систем, поскольку участие в региональных экономических объединениях традиционно стимулирует сближение налоговых систем <2>. Процессы интеграции и глобализации в экономической сфере вынуждают государства согласовывать применяемые ими модели налоговых систем, использовать региональные, международные стандарты. Последние, несмотря на внешний характер, оказывают достаточно сильное влияние на национальные налоговые системы <3>, процессы их реформирования, как следствие, создают предпосылки для сближения налоговых систем региона.

--------------------------------

<1> Был основан в 1971 г. как Южный тихоокеанский форум. В 2000 г. он был переименован и получил свое современное название. В этом объединении участвуют: Австралия, Острова Кука, Федеративные штаты Микронезии, Фиджи, Кирибати, Науру, Новая Зеландия, Ниуэ, Палау, Папуа Новая Гвинея, Маршалловы острова, Самоа, Соломоновы острова, Тонга, Тувалу, Вануату. Цель данной организации - стимулировать экономический рост и улучшить политическое управление и безопасность в регионе посредством проведения политических консультаций, а также усилить региональное сотрудничество и интеграцию через координацию, мониторинг и оценку выполнения решений глав государств (лидеров). Документ программного характера - Тихоокеанский план (Pacific Plan for Strengthening Regional Cooperation and Integration), одобренный главами государств - участников организации в 2005 г., в редакции, принятой в 2007 г., относит налоги на импортные товары к техническим барьерам, препятствующим развитию рыночной интеграции в регионе. URL: http://www.forumsec.org/resources/uploads/attachments/documents/Pacific\_Plan\_Nov\_2007\_version.pdf.

<2> Так, в отношении государств - участников АСЕАН отмечается, что для ускорения финансовой интеграции эти страны должны быстрее преодолевать фундаментальные препятствия: слабость национальных финансовых систем, различия правил финансового регулирования, барьеры на пути либерализации товарных и капитальных рынков. При этом приоритет отдается усилению регионального диалога и надзора за состоянием финансов, утверждению международных стандартов отчетности и практики применения при условии их реализации по крайней мере в минимальном объеме, расширению рынка облигаций, формированию таких элементов единой финансовой инфраструктуры, как клиринговые центры, платежные системы, рейтинговые агентства, учебные центры, базы данных и т.п. См.: Мазырин В.М. Актуальные проблемы экономического развития стран АСЕАН // Проблемы Дальнего Востока. 2013. N 2. С. 67.

<3> В последние годы довольно сильно ощущается влияние на национальные системы АТР международного налогового права, в том числе международных стандартов. Стандарты традиционно относят к способам влияния на национальное законодательство, хотя они и носят рекомендательный характер, но в связи с возрастающим давлением международных организаций фактически становятся обязательными для имплементации в национальное законодательство. Кроме того, влияние международно-правовых норм на национальное законодательство осуществляется следующими способами: "1) всеобщие принципы функционирования мирового сообщества и демократического развития государства (обеспечение прав человека, власти закона и др.); 2) доктринальное влияние в виде концепций о социальном государстве, административной юстиции и т.п.; 3) модельные (типовые) международные правовые акты; 4) унифицированные (единообразные) стандарты; 5) функционально-договорные обязательства; 6) договоренности как итог международных переговоров; 7) прецедентное влияние решений международных судов; 8) деятельность международных институтов". См.: Тихомиров Ю.А. Государство: преемственность и новизна: научное издание. М., 2011. С. 68.

В то же время одним из основных препятствий в данном процессе является необходимость согласования интересов стран-участников, которые конкурируют между собой за право облагать налогом одни и те же доходы. Кроме того, участие государств в нескольких региональных объединениях одновременно может вызывать потребность в согласовании взятых на себя международных обязательств.

Региональная интеграция, в том числе предусматривающая создание общего рынка, свободного движения товаров, работ, услуг, рабочей силы, требует сближения и гармонизации налоговых систем <1> государств-участников.

--------------------------------

<1> Международное бюро фискальной документации определяет налоговую гармонизацию как исключение (устранение) различий или несогласованностей в налоговых системах различных юрисдикции или преобразование таких различий или несовместимостей путем согласования их друг с другом. Dupal Diendo M. Taxation under AEC 2015. URL: http://www.punongbayan-araullo.com/pnawebsite/pnahome.nsf/section\_docs/NB738U\_18-9-12.

Свободное движение товаров, работ и услуг <1> невозможно без снятия таможенных барьеров, а также освобождения от косвенного налогообложения соответствующих внутрирегиональных операций. Однако именно свободное движение рабочей силы между отдельными государствами региона может создавать дополнительные проблемы взаимодействия налоговых систем, выявлять новые элементы налоговых систем, нуждающиеся в согласовании, для обеспечения эффективного совместного и взаимовыгодного развития государств региона. Например, налогообложение доходов физических лиц и компаний, косвенные налоги и др.

--------------------------------

<1> Таковое предусматривается, в частности, ст. 5 Хартии Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (Charter of the Association of Southeast Asian Nation 20.11.2007).

Несмотря на то что соглашения о создании региональных интеграционных объединений не всегда непосредственно предусматривают создание единого таможенного и налогового пространства, государства вынуждены осуществлять сближение своих налоговых и таможенных систем для достижения целей интеграции. Например, План создания АЭС (Blueprint AEC <1>) не содержит положений о введении единого таможенного режима для стран - участниц АСЕАН. В результате глобальные и/или региональные компании сталкиваются с национальными системами налогообложения. Однако отсутствие деклараций о намерениях в данной сфере не исключает осуществления гармонизации на практике. Так, дорожная карта реализации Плана создания АЭС <2> в целях построения конкурентоспособной экономики региона предусматривает следующие организационно-технические меры в сфере налогообложения государств Союза: 1) организация рабочих групп и семинаров по налоговым вопросам; 2) оказание необходимой помощи, связанной с развитием двусторонних соглашений об избежании двойного налогообложения для Камбоджи, Лаоса, Мьянмы и Вьетнама; 3) обеспечение технической помощи в расширении структуры налогов в Камбодже, Лаосе, Мьянме и Вьетнаме для возможной гармонизации с налоговыми системами других государств - членов АСЕАН.

--------------------------------

<1> Asean Economic Community Blueprint. URL: http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf. Указанный документ упоминает о налогообложении только в двух аспектах: 1) предусматривается, что государства-участники будут по возможности улучшать структуру налогов, удерживаемых у источника с целью дальнейшего расширения стимулирования инвестиций в долговые бумаги АСЕАН (раздел 31, действий iv); 2) государства - члены АСЕАН должны были к 2010 г. завершить работы по формированию сети двусторонних соглашений об избежании двойного налогообложения среди всех государств-участников (разд. 58 названного акта). Однако до настоящего момента не все государства-участники заключили между собой подобные соглашения. Исходя из этого некоторыми исследователями делается вывод, что налоговая гармонизация, несмотря на всю ее значимость для создания единого экономического пространства, не является ключевым фактором создания конкурентоспособной налоговой системы АЭС к 2015 г. См.: Dupal Diendo M. Op. cit.

<2> См.: Roadmap for an ASEAN Community 2009 - 2015. ASEAN Secretariat. Jakarta, April 2009.

Таким образом, участники АСЕАН предпринимают усилия, направленные на содействие в развитии законодательства и совершенствовании налоговых систем наименее развитых государств-участников, изначально ориентируя их на гармонизацию с налоговыми системами других государств-участников регионального объединения. При этом сохраняет актуальность вопрос о возможных пределах оказания технического содействия с учетом суверенного права государств устанавливать и вводить налоги на своей территории.

Государства традиционно консервативны в вопросах международного сотрудничества в налоговой сфере, поскольку это затрагивает их суверенитет <1>. Для государств с колониальным прошлым, к которым относятся многие государства АТР, характерен особый подход к вопросам, затрагивающим их суверенитет <2>, в том числе налогам. Даже вопросы налоговых процедур, которые, по мнению некоторых исследователей, не требуют существенных уступок в сфере суверенитета <3>, тесно связаны с национальными бюджетными и финансовыми системами и особенностями национальных экономик, поэтому затрагивают суверенитет государств. В силу этого, несмотря на всю значимость разрешения таких вопросов <4> для создания Единого экономического пространства в рамках различных региональных объединений, компромисс по ним пока не достигнут.

--------------------------------

<1> Более того, в некоторых конституциях стран региона встречается прямой запрет на "отказ от или передачу национального суверенитета или его части независимо от того, происходит ли это в результате объединения с другим суверенным государством или присоединения к какому-либо федеративному, конфедеративному государству или иным способом" ([подп. "a" п. 1 ст. 6](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17BD62881D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4026Q6TFN) Конституции Республики Сингапур). В то же время [ст. 7](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17BD62881D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4026Q6T2N) предусматривает, что, не ущемляя положений ст. 6, ничто в настоящей статье не мешает Республике Сингапур, любым ее организациям, объединениям или структурам: а) принимать участие, сотрудничать или вносить свой вклад в развитие любой программы, проекта, инициативы или предприятия совместно с любым другим суверенным государством, федерацией или конфедерацией, а также группой государств или их организаций, объединением, когда участие в подобных программах, проектах, инициативах или предприятиях приносит или может принести Республике Сингапур или любой ее организации, объединению или структуре любые выгоды в экономической, финансовой, промышленной, социальной, культурной, просветительской сферах, или любым иным образом является выгодным Республике Сингапур, любой ее организации, объединению или структуре; б) присоединяться к международным соглашениям, договорам, пактам и иным документам, участниками которых являются другие суверенные государства, федерации или конфедерации, группы государств или их организации, объединения или структуры, если подобные соглашения, договоры, пакты и иные документы предусматривают меры взаимной или коллективной безопасности, а также являются в какой-либо степени благоприятными и выгодными для Республики Сингапур". Конституции государств Азии. Т. 3. С. 682.

<2> См.: Zhang Zhiyong. Op. cit. P. 5.

<3> Существует мнение, что гармонизация налоговых процедур не затрагивает фундаментальные основы национальных налоговых систем и могла бы быть достигнута без существенных политических компромиссов. В качестве аспектов гармонизации называются: установления налогового года, сроки подачи налоговых деклараций и др. Кроме того, санкции за непредставление или представление в ненадлежащие сроки налоговых деклараций, неуплату или неполную уплату налога, налоговую небрежность, налоговое мошенничество и ответственность и обязательства налоговых консультантов также могли бы быть гармонизированы в государствах региона. Различия в долговременных и кратковременных капитальных вложениях обычно основываются на временном периоде от 6 месяцев до 2 лет. Можно было бы гармонизировать эти сроки до 12 месяцев или какого-то иного общеприемлемого периода без нанесения ущерба национальной налоговой политике. См.: Irish C.R. Progress of Asian Economic Integration. Annual Report The Boao Forum for Asia 2009. Regional Cooperation on Tax Issues: An Asian Agenda. ASLI Conference Bangkok, Thailand. May 26 and 27.

<4> Особо важно взаимодействие национальных налоговых систем Азии в части определения места получения дохода: 1) любых корпораций, осуществляющих деятельность в нескольких юрисдикциях; 2) от осуществления специальных видов промышленной деятельности с высоким распределением труда по отдельным странам и территориям (услуги морского и авиатранспорта, спутниковой связи); 3) налогообложение электронной торговли (e-commerce). См.: Irish C.R. Op. cit.

В то же время есть направления, в которых взаимодействие налоговых систем, их сближение и гармонизация <1> происходят более активно. К числу таковых можно отнести налоговое администрирование, в частности обмен налоговозначимой информацией (информацией в налоговой сфере) <2>.

--------------------------------

<1> "Гармонизация налогового законодательства - процесс приведения норм национального налогового законодательства в соответствие с принципами правового регулирования налогообложения, принятыми в рамках того или иного международного объединения". См.: Кучеров И.И. Международное налоговое право (Академический курс): Учебник. М., 2007. С. 135.

<2> Налоговые системы в силу глобального характера современной экономики все более нуждаются в совместной деятельности и координации налоговых администраций различных налоговых юрисдикций. Возрастает значимость межгосударственного сотрудничества в сфере налогового администрирования. Государства присоединяются и к Многосторонней [конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA77DD42185D5A6B253E91172Q8TCN) ОЭСР о взаимной административной помощи по налоговым делам. По состоянию на 29 мая 2013 г. Конвенция подписана 53 государствами: Австралией, Австрией, Албанией, Аргентиной, Белизом, Бельгией, Бразилией, Великобританией, Ганой, Гватемалой, Германией, Грецией, Грузией, Данией, Индией, Индонезией, Ирландией, Исландией, Испанией, Италией, Канадой, Колумбией, Кореей, Коста-Рикой, Латвией, Литвой, Люксембургом, Мальтой, Марокко, Мексикой, Молдавией, Нигерией, Нидерландами, Новой Зеландией, Норвегией, Польшей, Португалией, Румынией, РФ, Саудовской Аравией, Сингапуром, Словенией, США, Тунисом, Турцией, Украиной, Финляндией, Францией, Чехией, Швецией, Эстонией, ЮАР, Японией. Как видно из приведенного перечня, в [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA77DD42185D5A6B253E91172Q8TCN) участвуют государства Азиатско-Тихоокеанского региона, обладающие достаточно развитой экономикой. Для других государств региона присоединение к данному соглашению - вопрос будущего, поскольку пока ни налоговые администрации, ни правовая система этих государств, ни их правоприменение не готовы к принятию на себя соответствующих обязательств.

В настоящее время развивается сотрудничество налоговых администраций и на региональном уровне, однако оно осуществляется различными темпами <1>. Следует отметить, что особенностью сотрудничества стран Азиатско-Тихоокеанского региона в сфере налогового администрирования является отсутствие единого регионального объединения налоговых администраций, по аналогии с такими объединениями, действующими в Америке <2>, Европе <3>.

--------------------------------

<1> В рамках деятельности Организации восточно-карибских государств создаются технические возможности для осуществления налоговой интеграции. В 2012 г. была запущена система внешнего интерфейса электронного заполнения налоговых документов. Указанный сервис был разработан для того, чтобы обеспечить возможность: 1) электронной регистрации; 2) заполнения деклараций и заявлений о возврате налога; 3) электронной уплаты налога; 4) получения принципиальной возможности взаимодействовать с любой нижестоящей (подчиненной) системой налогового администрирования; 5) интеграции с банковской системой для осуществления платежей и возврата через будущий портал региональных платежей. Предполагается, что данная система поможет государствам-участникам расширить инвестиции и сократить бюджетные расходы. Данный проект был профинансирован МВФ, Международной ассоциацией развития. См.: http://www.oecs.org/egrip-news/679-oecs-secretariat-to-launch-first-front-end-tax-e-filing-system-which-is-anticipated-to-help-member-states-boost-investment-and-reduce-expenditure#sthash.UxQkh3tN.dpuf. (дата обращения - 12 июня 2013 г.).

<2> Межамериканский центр налогового администрирования (Inter-American Center of Tax Administrations - CIAT).

<3> Европейская ассоциация налоговых администраций (Intereuropean Association of Tax Administration - IOTA).

В отдельных частях региона реализованы две различные модели объединения национальных налоговых администраций: 1) региональная, например Ассоциация налоговых администраций островов Тихого океана <1> и Организация налоговых администраций Карибского региона <2>; 2) модель, учитывающая общность правового прошлого и предусматривающая объединение на основе общности правовых систем, в том числе налогово-правовых, а также на основе принципов организации и деятельности налоговых администраций, - Ассоциация налоговых администраций стран Содружества <3>. В организацию входят не только азиатско-тихоокеанские государства и территории, ранее являвшиеся колониями и зависимыми территориями Великобритании <4>, но и иные государства, которые обладали и/или сохраняют подобный статус <5>, но не расположены в АТР, а также и бывшая метрополия - Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии. Таким образом, созданию CATA способствовали и давние тесные экономические связи между государствами, представленными в организации.

--------------------------------

<1> Островные государства, расположенные в Тихом океане, также имеют региональное объединение налоговых администраций, Pacific Island Tax Adminstrators Association (Ассоциация налоговых администраций островов Тихого океана). В нее входят 16 государств, в том числе: Острова Кука, Фиджи, Федеративные штаты Микронезии, Кирибати, Науру, Ниуэ, Маршалловы острова, Папуа - Новая Гвинея, Самоа, Соломоновы острова, Тонга, Тувалу и Вануату. URL: http://pitaa.pftac.org/.

<2> COTA - Caribbean Organization of Tax Administrators. Организация была образована в 1971 г. странами - участницами Карибского содружества и общего рынка этого Содружества.

<3> The Commonwealth Association of Tax Administrators, далее по тексту - CATA. Данная межправительственная организация была образована по решению министров финансов стран Содружества на совещании, состоявшемся в Барбадосе в 1977 г., 23 государствами. В настоящее время в ее состав входят 49 государств и территорий. Деятельность CATA состоит в: 1) проведении встреч с техническими и административными лицами налоговых администраций с целью обмена идеями и опытом; 2) организации семинаров, секций и курсов по всем аспектам налогового администрирования, сбора, анализа и распространения информации по налоговому администрированию; 3) непосредственном обеспечении или кооперации, общем облегчении (упрощении) работы по двусторонним, многосторонним средствам, обеспечивающим техническое содействие и возможности исследований в сфере налогового администрирования; 4) исполнении общих функций, направленных на всестороннее улучшение налогового администрирования через функциональную кооперацию между странами - участницами Содружества (ст. 2 Устава CATA).

<4> Бангладеш, Индия, Малайзия, Мальдивы, Пакистан, Сингапур, Ямайка.

<5> Австралия, Багамские острова, Барбадос, Белиз, Ботсвана, Бруней, Гайана, Гамбия, Гана, Гренада, Замбия, Камерун, Канада, Кения, Кипр, Кирибати, Лесото, Маврикий, Малави, Мальта, Намибия, Нигерия, Новая Зеландия, Остров Мэн, Папуа - Новая Гвинея, Руанда, Самоа, Свазиленд, Сейшельские острова, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Соломоновы острова, Сьерра-Леоне, Танзания, Тонга, Тринидад и Тобаго, Тувалу, Уганда, Фиджи, ЮАР.

Целью создания и деятельности CATA, как и иных наднациональных объединений налоговых администраций <1>, является содействие улучшению налогового администрирования во всех его аспектах в государствах-участниках. При этом в силу различного уровня развития налогового администрирования в странах-участницах особое внимание уделяется помощи развивающимся странам.

--------------------------------

<1> Во многом эта цель совпадает с целями создания иных аналогичных организаций налоговых администраций. Большинство прямых механизмов сотрудничества "Юг - Юг" и "Север - Юг" в налоговых вопросах являются региональными и иными группами, деятельность которых преимущественно имеет целью не налоговую политику государств, а налоговое администрирование. К таким организациям относятся не только перечисленные выше, но и Форум африканских налоговых администраций, Ассоциация налоговых органов исламских государств, Консультативно-исследовательский центр налоговых администраций (входят франкоговорящие страны: Алжир, Бельгия, Бенин, Буркина-Фасо, Бурунди, Габон, Гаити, Гвинея, Гвинея-Биссау, Джибути, Камбоджа, Камерун, Каморы, Канада, Конго, Кот д'Ивуар, Ливан, Мавритания, Мадагаскар, Мали, Марокко, Нигер, Сан-Томе и Принсипи, Сенегал, Того, Тунис, Франция, Центрально-Африканская Республика, Чад). Все эти организации различаются по своим ресурсам, формам деятельности и широте охвата. Так, целью деятельности PITAA, которая была создана в 2004 г., является повышение потенциала налоговых администраций через развитие региональных учебных программ, создание моделей, позволяющих применять их индивидуально каждым государством, совместное использование знаний посредством улучшения связей между государствами. Кроме того, существуют и двусторонние обмены практическим опытом, ознакомительные поездки. Но они носят весьма ограниченный характер. См.: Supporting the Development of More Effective Tax System. A Report to the G-20 Development Working Group by the IMF, OECD, UN and World Bank. 2011. P. 46.

Взаимодействие налоговых систем АТР осуществляется и на традиционной двусторонней основе. Государства, экономические связи между которыми носят более глубокий характер, имеют действующие соглашения об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на определенные виды доходов, включающие положения об оказании помощи по налоговым вопросам (либо самостоятельные акты), в основе которых лежат модельные акты ОЭСР и ООН. В немалой степени это обусловлено активным распространением и имплементацией в национальное законодательство международных договоров и соглашений, в том числе соответствующих стандартам ОЭСР <1>. Однако различие в моделях (ОЭСР и ООН) также создает препятствия для региональной интеграции в налоговой сфере.

--------------------------------

<1> Ряд государств региона являются членами ОЭСР: Австралия, Новая Зеландия, Южная Корея, Япония. Готовятся к вступлению в организацию Россия, Индия, Индонезия и КНР. Но даже государства, которые не являются членами ОЭСР, используют предлагаемые данной организацией стандарты.

В силу сложностей гармонизации и сближения налоговых систем в целом государства достигают взаимопонимания по отдельным направлениям и осуществляют согласование коллизионных положений национальных законодательств в отношении отдельных видов доходов, заключают и реализуют соглашения об избежании двойного налогообложения. Однако, во-первых, такие соглашения носят двусторонний, а следовательно, локальный характер. Во-вторых, в силу различий в конституционно-правовых подходах в определении соотношения между национальным и международным правом в этой сфере также существуют проблемы <1>.

--------------------------------

<1> В теории права, а также в международном налоговом праве отмечается возможность различного соотношения норм национального и международного налогового права. "Соотношение норм национального и международного налогового права может варьироваться в разных странах в пределах от приоритета первого над вторым через их равнозначность, до ситуации, при которой международные нормы превосходят по своей юридической силе национальные". См.: Кучеров И.И. Международное налоговое право (Академический курс): Учебник. М., 2007. С. 62.

В юридической литературе отмечаются <1> различия в механизмах действия двусторонних соглашений по налоговым вопросам, в частности соглашений об избежании двойного налогообложения (далее - СИДН) в правовых системах, относящихся к различным правовым семьям. Подобные особенности связаны с различиями в подходах к установлению соотношения положений международных актов и норм национального законодательства <2>.

--------------------------------

<1> См.: Burns L. Role and Value of Double Tax Agreements in the Pacific Environment. URL: http://www.pftac.org/filemanager/file\_/PITAA/2009/5\_DTAs%20\_2009%20Meeting\_.pdf. P. 11.

<2> [Статья 98](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17BD22980D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D432EQ6TEN) Конституции Японии от 3 мая 1947 г. предусматривает, что заключенные Японией договоры и установленные нормы международного права должны добросовестно соблюдаться. При этом закрепляется приоритет положений Конституции по отношению к иным государственным актам. В Конституции Республики Корея от 12 июля 1947 г. [ст. 6](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17BD62985D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4124Q6TCN) устанавливает равенство обязательств, вытекающих из договоров, заключенных и вступивших в силу в соответствии с Конституцией и общепризнанными нормами международного права и внутренних законов Республики Корея. В [статье 2](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17BD42687D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TBN) Конституции Республики Филиппины от 2 февраля 1987 г. предусматривается принятие общепризнанных принципов международного права как части национального права.

Приоритет положений международных актов, утвержденных и ратифицированных соответствующими компетентными органами, вступивших в силу и опубликованных в официальной газете, перед нормами внутреннего законодательства закреплен в [п. 3 ст. 9](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17BD62883D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4121Q6TDN) Конституции Восточного Тимора: "Все нормы, противоречащие положениям международных конвенций, договоров и соглашений, применяемые во внутренней правовой системе, считаются недействительными". См.: Конституции государств Азии. Т. 3. С. 57, 922, 984, 1036.

В странах англосаксонской системы обычно СИДН начинают действовать только после их "встраивания" в систему национального права. Кроме того, в национальном законодательстве могут быть положения, которые устанавливают приоритет СИДН в случае конфликта его положений с положениями национального законодательства. В то же время установление такого приоритета находится в компетенции представительных органов власти (парламентов), т.е. данный приоритет не закреплен в конституции, как это имеет место быть в российском законодательстве. Поэтому исходя из принципа парламентского суверенитета СИДН всегда может быть признан недействующим посредством принятия соответствующего закона (lex posterior derogat legi priori). Однако такой закон должен прямо предусматривать подобное положение (о признании его недействующим). В отсутствие подобной нормы приоритет СИДН будет сохраняться. Фактически это иллюстрирует действие в англосаксонской правовой системе принципа равной юридической силы международных соглашений и иных национальных законов.

Отдельную проблему составляет то обстоятельство, что не все участники региональных объединений имеют действующие соглашения об избежании двойного налогообложения с иными участниками таких объединений. Кроме того, в регионе или его части возможно существование соглашений, в основу которых участниками были положены различные модельные акты (ООН, ОЭСР), имеющие существенные различия в целях и базовых принципах. В то же время действующие соглашения нуждаются в ревизии <1>, т.к. были заключены достаточно давно в иных экономических условиях <2>, в том числе при иной национальной модели налогообложения.

--------------------------------

<1> Например, Бруней внес поправки в свое действующее с 1950 г. Соглашение об избежании двойного налогообложения с Соединенным Королевством Великобритания, позволяющие осуществлять обмен информацией в налоговой сфере в соответствии с положениями Модельной конвенции ОЭСР. Подробнее см.: http://www.aseanbriefing.com/news/2013/04/07/brunei-uk-sign-amendment-to-dta.html#more-525.

<2> Кроме того, многие государства, входящие даже в региональные интеграционные объединения, такие, как АСЕАН, не имеют действующих соглашений об избежании двойного налогообложения, заключенных с каждым из других участников. Например, Республика Филиппины не заключила двустороннего соглашения об избежании двойного налогообложения с Брунеем, Лаосом, Камбоджей и Мьянмой. Аналогичная ситуация складывается и в других субрегиональных объединениях АТР. См.: Dupal D.M. Op. cit.

Исходя из этого, в региональных объединениях АТР, в частности в АСЕАН, существует проблема выбора подходов к созданию и реформированию региональной системы СИДН <1>. Несмотря на очевидные преимущества заключения многосторонних СИДН, возник ряд возражений. Во-первых, необходимость согласования интересов не одного, а сразу нескольких публичных субъектов существенно усложняет процесс заключения таких соглашений и введения их в действие. Во-вторых, государства обладают не только разными налоговыми системами, но и различным уровнем развития систем администрирования налогов <2>, различными правовыми институтами других отраслей законодательства, необходимыми для осуществления налогообложения (платежная, банковская система, система защиты персональных данных, охраны и защиты различных видов информации, подходов к распределению государственных полномочий, установлению различных видов ответственности).

--------------------------------

<1> Возможны две модели: 1) заключение двусторонних соглашений и 2) заключение многосторонних соглашений по примеру других региональных объединений, ставивших своей целью экономическую интеграцию. Так, в рамках региональных объединений, ставящих своей целью создание единого рынка (например, Азиатское экономическое сообщество), для чего предусматривается развитие сети двусторонних соглашений, встает вопрос о заключении ряда не двусторонних, а многосторонних соглашений в налоговой сфере. Jogarajan S. Op. cit. P. 23.

<2> "Приспосабливаясь к общим обстоятельствам, предусмотренным в соглашении, подписание многосторонних соглашений, чтобы усилить административное сотрудничество в сборе налогов, требует одинакового уровня административного развития и совместимых административных структур. Это делает многосторонний механизм неподходящим для стран со скромным опытом в делах международного налогообложения". См.: Шепенко Р.А. Конспект лекций по курсу "Международные налоговые правила": Учеб. пособие. М., 2011. С. 92 - 93.

В-третьих, именно в отношении многосторонних международных соглашений государства чаще всего делают оговорки, вследствие чего для каждого из участников действует фактически своя индивидуальная редакция международного акта. Данное обстоятельство в определенной мере девальвирует универсальность многосторонних соглашений. В то же время в перспективе при выравнивании уровней развития государств в региональных интеграционных объединениях АТР, сближении налоговых систем и связанных с ними институтов других отраслей законодательства возможно заключение многосторонних соглашений <1>.

--------------------------------

<1> В отечественной и зарубежной литературе поддерживается эта точка зрения. Например, в отношении многосторонних соглашений о взаимной правовой помощи по вопросам налогового администрирования. См.: Шепенко Р.А. Указ. соч. С. 92 - 93.

Дополнительным фактором, оказывающим влияние на развитие налоговых систем региона, является обостряющаяся налоговая конкуренция, которая заставляет государства при выборе стратегических приоритетов в своей налоговой политике все большее внимание уделять правовому регулированию соответствующих сфер не только в своем регионе, но и в глобальном масштабе.

В настоящее время основная задача совершенствования налоговых систем стран региона, их эффективного взаимодействия в эпоху глобализации состоит в нахождении баланса между идеальной налоговой системой и потребностями государства. Стратегические задачи, решаемые государством, в том числе с использованием налоговых инструментов, могут приводить к утрате ясности и простоты налогового законодательства <1>, поэтому многие из государств региона называют простоту и ясность в качестве приоритетов реформирования своих налоговых систем <2>.

--------------------------------

<1> См.: Asher M.G. and Rajan R.S. Globalization and Tax systems: Implications for Developing Countries with Particular Reference to Southeast Asia. Centre For International Economic Studies. Discussion Paper No. 99/23. October. 1999. Adelaide University. Adelaide, Australia. P. 30.

<2> См.: tax reform. Road map. May 2013. A stronger, smarter and fairer tax system. Commonwealth of Australia. 2013. P. 4. URL: http://www.budget.gov.au (дата обращения - 12 июня 2013 г.).

Таким образом, в АТР активно протекают процессы не только глобализации, но и региональной интеграции, которые характеризуются полицентричностью, одновременным участием государств сразу в нескольких региональных объединениях со схожими целями и задачами, дифференцированной динамикой и сферами охвата. При этом основные проблемы взаимодействия налоговых систем государств АТР состоят в множественных различиях не только в уровне развития государств, приоритетах в налоговой политике и в моделях, лежащих в основе налоговых систем, но и в правовых системах и институтах, подходах к администрированию, практике правоприменения, а также в социальных институтах, степени их готовности к применению норм международных соглашений и стандартов.

И.В. ПЛЮГИНА

§ 7. Правовое регулирование миграционных процессов

в условиях региональной интеграции в АТР

Повышение интенсивности международной миграции непосредственно связано с активными глобализационными и интеграционными процессами, наблюдаемыми в последние десятилетия. При этом следует подчеркнуть, что в Азиатско-Тихоокеанском регионе (далее - АТР) в настоящее время находится около 25% от примерно 214 миллионов международных мигрантов, и он является крупнейшим в мире регионом по объему денежных переводов (в него поступает 42% всех денежных переводов) <1>. В числе общих особенностей миграции в данном регионе можно отметить:

--------------------------------

<1> Доклад Азиатско-Тихоокеанского регионального совещания по подготовке к глобальному форуму по миграции и развитию 2010 г. (Бангкок, 22 - 24 сентября 2010 г.).

- краткосрочный характер перемещений;

- преобладание временной трудовой миграции (в основном разрешения на работу выдаются сроком до трех лет);

- увеличение количества перемещений, вызванных климатическими причинами;

- высокий процент женщин-мигрантов;

- значительное количество нелегальных мигрантов (особенно между государствами, имеющими смежные границы);

- высокий риск принудительного труда и эксплуатации труда.

Очевидно, что столь интенсивные миграционные потоки не могут быть урегулированы без консолидации усилий, предпринимаемых в том числе в рамках интеграционных объединений, странами-донорами и реципиентами. Использование международных правовых регуляторов регионального уровня для их упорядочения представляется одним из наиболее эффективных инструментов. Это обусловлено тем, что между странами, входящими в состав одного интеграционного объединения, как правило, осуществляются активные миграционные процессы регулярного характера. Кроме того, национальное законодательство государств-участников часто построено на основе единых принципов, что упрощает его гармонизацию в определенных сферах.

На территории АТР действует значительное количество интеграционных объединений, в частности: Межправительственный форум "Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество" (АТЭС), Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Южно-Азиатская ассоциация регионального сотрудничества (СААРК), Содружество Независимых Государств (СНГ). Изначально объединение стран АТР носило специфический характер, проявившийся в "малых формах" сотрудничества - объединениях на двусторонней или трехсторонней основе, а также в высоких темпах развития, обусловленных масштабными инвестициями и расширяющейся внутрирегиональной торговлей, которые привели к росту взаимозависимости стран региона и, в свою очередь, к попытке объединения их усилий с учетом специфики этих стран <1>. Однако в последние годы приоритетные направления многих интеграционных объединений были существенно расширены. Например, если вначале цель существования АТЭС сводилась к совместному развитию в области торговли, то уже в рамках Осакского саммита 1995 г. выделено свыше 20 приоритетных направлений деятельности.

--------------------------------

<1> См.: Сафронов Б.В. История форумов АТЭС. Рязань, 2011. С. 5.

Особенности регулирования миграционных процессов обусловлены общей спецификой интеграции в том или ином регионе. Так, на постсоветском пространстве выделяются следующие особенности интеграционных процессов:

- разнонаправленность процессов регионализации и, как следствие, множественность межгосударственных объединений экономической интеграции, формирующихся и (или) функционирующих на постсоветском пространстве;

- фрагментированность правового регулирования, которая порождает правовые коллизии между актами, формирующими правовое пространство соответствующего межгосударственного уровня;

- неравномерное течение процессов трансформирования правовых и экономических систем бывших советских республик, их адаптации к новым - рыночным - условиям;

- значимость субъективных факторов <1>.

--------------------------------

<1> См.: Доронина Н.Г., Лукьянова В.Ю., Семилютина Н.Г., Тиунов О.И. [Международно-правовые аспекты реализации интересов](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E30DD56F94AA57AD12285D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4022Q6T3N) Российской Федерации в связи с формированием Единого экономического пространства. М., 2012. С. 27.

Данные проблемы характерны не только для стран постсоветского пространства, они отражают общие трудности интеграционных процессов в АТР, в том числе усложняют построение единой миграционной политики в регионе, затрудняют формирование эффективных организационно-правовых механизмов, при этом регулирование миграционных процессов носит фрагментарный характер.

В случаях, когда имеет место регулирование миграционных процессов на уровне интеграционных объединений, его акцент, как правило, смещен на вопросы трудовой миграции (включая защиту прав и свобод трудящихся-мигрантов), меры предупреждения и пресечения нелегальной миграции. Большей частью это объясняется изменением типа миграции на современном этапе: в условиях экономической нестабильности миграционные процессы приобрели экономический характер, основным видом международной миграции стала трудовая миграция, причем трудящимся-мигрантам принимающие государства предоставляют различные условия въезда и осуществления трудовой деятельности, исходя из профессиональной квалификации, образования. Ограничительная политика, в свою очередь, потребовала усиления мер, направленных на предупреждение и пресечение нелегальной миграции. Это подтверждает проведенный анализ актов интеграционных объединений АТР в сфере миграции, среди которых можно выделить следующие базовые документы: Декларация АСЕАН о защите и поощрении прав трудящихся-мигрантов (принята 13 января 2007 г. в г. Себу); Бангкокская декларация о неурегулированной миграции (принята 21 - 23 апреля 1999 г. в г. Бангкоке); [Конвенция](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA079D62985D5A6B253E91172Q8TCN) о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств - участников Содружества Независимых Государств (заключена 14 ноября 2008 г. в г. Кишиневе); [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA675D0238B88ACBA0AE513Q7T5N) о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией (заключено 6 марта 1998 г. в г. Москве); [Декларация](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA07DD52588D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TFN) о согласованной миграционной политике государств - участников Содружества Независимых Государств (принята 5 октября 2007 г. в г. Душанбе); [Концепция](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA675D12089D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TBN) сотрудничества государств - участников СНГ в противодействии незаконной миграции (принята 16 сентября 2004 г. в г. Астане); [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57CD52389DFFBB85BB01D708BQ9T7N) о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей от 19 ноября 2010 г. (заключено 19 ноября 2010 г. в г. Санкт-Петербурге); [Соглашение](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17FD12184D5A6B253E91172Q8TCN) о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств (заключено 19 ноября 2010 г. в г. Санкт-Петербурге) и др.

Следует подчеркнуть, что не во всех интеграционных объединениях, участниками которых являются страны АТР, предусмотрено специальное правовое регулирование миграционных процессов и правового статуса мигрантов, что объясняется спецификой их деятельности, сконцентрированной в основном на экономическом взаимодействии. В таких случаях отсутствует явная необходимость сближения или гармонизации правил перемещения и осуществления трудовой деятельности мигрантов. Регулирование вопросов миграции осуществляется по мере необходимости и носит, как правило, фрагментарный характер. В частности, на уровне ШОС сотрудничество направлено в основном на обеспечение региональной безопасности, поэтому вопросы миграции упоминаются в актах ШОС в аспекте противодействия незаконной миграции ([ст. 3](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED02085D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4125Q6T3N) Хартии Шанхайской организации сотрудничества от 7 июня 2002 г., [п. 8](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57DD22580D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TDN) Декларации о создании Шанхайской организации сотрудничества от 15 июня 2001 г.). Объединение стран АТЭС имеет экономическую направленность, специального регулирования миграционных отношений на сегодняшний день в нем не предусмотрено. Однако относительно недавно встал вопрос о повышении мобильности бизнесменов, осуществляющих экономическую деятельность на территории АТЭС, в связи с чем была создана система использования карт для деловых и служебных поездок в страны - участники форума "Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество".

Независимо от того, существует или нет международный акт регионального характера, направленный на регламентацию вопросов миграции, в большинстве государств АТР действуют универсальные международные акты, закрепляющие основные права и свободы человека и гражданина, в том числе мигрантов. Среди таковых можно выделить Всеобщую [декларацию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD22980DBFBB85BB01D708BQ9T7N) прав человека от 10 декабря 1948 г., Международный [пакт](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA178D1208B88ACBA0AE513Q7T5N) о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., Международный [пакт](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA179D0288B88ACBA0AE513Q7T5N) об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г., [Конвенцию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D22581D5A6B253E91172Q8TCN) против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г. и др. Среди актов ООН, направленных на регулирование вопросов миграции и действующих в большинстве стран АТР, следует обратить внимание на [Конвенцию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D32484D5A6B253E91172Q8TCN) о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. и [Протокол](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578DA2182D5A6B253E91172Q8TCN), касающийся статуса беженцев, от 31 января 1967 г., Международную [конвенцию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578DB2687D5A6B253E91172Q8TCN) о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 г., [Конвенцию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32484DDFBB85BB01D708BQ9T7N) против транснациональной организованной преступности и [Протокол](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32681DEFBB85BB01D708BQ9T7N) против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий данную Конвенцию, [Декларацию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D72487D5A6B253E91172Q8TCN) о территориальном убежище от 14 декабря 1967 г., [Декларацию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57BD12480D5A6B253E91172Q8TCN) о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, от 31 декабря 1985 г.

Говоря об участии стран АТР в международных конвенциях ООН и МОТ, направленных на обеспечение прав трудящихся-мигрантов, можно констатировать низкую активность. Лишь незначительное число государств АТР является участниками Международной [конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578DB2687D5A6B253E91172Q8TCN) о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (заключена 18 декабря 1990 г.), причем все они - доноры иностранной рабочей силы (в частности, Гватемала, Гондурас, Индонезия, Камбоджа, Колумбия, Мексика, Никарагуа, Палау, Перу, Сальвадор, Филиппины, Чили, Эквадор). Это объясняется либеральными мерами, направленными на поддержку трудящихся-мигрантов и членов их семей, закрепленными в положениях данной Конвенции, применение которых может повлечь дополнительные расходы за счет средств бюджета принимающего государства. Так, предусмотрено предоставление определенных прав и свобод некоторым категориям трудящихся-мигрантов наравне с гражданами принимающего государства; на трудящихся-мигрантов и членов их семей не распространяются меры коллективной высылки, каждый случай высылки рассматривается и решается в индивидуальном порядке, при этом в случае высылки трудящегося-мигранта или члена его (ее) семьи он не несет расходы, связанные с высылкой; трудящиеся-мигранты и члены их семей, имеющие документы или постоянный статус, должны пользоваться правом свободного передвижения по территории государства, предоставляющего работу по найму, и свободой выбора места жительства в нем.

Аналогичные проблемы можно отметить и применительно к [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D72788D5A6B253E91172Q8TCN) N 143 Международной организации труда "О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения" (заключена в г. Женеве 24 июня 1975 г.), в которой из стран, традиционно включаемых в АТР, участвуют лишь Филиппины. Основная трудность, связанная с ратификацией Конвенции N 143, обусловлена необходимостью обеспечения трудящимся-мигрантам равных с гражданами принимающего государства условий доступа на рынок труда, а также возможностей социального обеспечения, профсоюзных и культурных прав, индивидуальных и коллективных свобод, причем данные права должны быть предоставлены не только трудящимся-мигрантам, но и членам их семей, к которым относятся супруг, находящиеся на иждивении дети, отец и мать [(ст. 10)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D72788D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4123Q6TAN). Как правило, это не согласуется с базовыми принципами государственной миграционной политики принимающих государств, в частности с принципом защиты национального рынка труда, использования дифференцированного подхода к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, профессионально-квалификационных характеристик мигрантов.

Даже [Конвенцию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D32484D5A6B253E91172Q8TCN) ООН о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. отдельные страны АТР ратифицировали с оговорками, которые в той или иной степени ограничивают действие положения Конвенции 1951 г. о предоставлении режима наибольшего благоприятствования беженцам, указывают на невозможность применения национального режима в части закрепления отдельных прав и свобод беженцев. Так, применительно к натурализации беженцев [(ст. 34)](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D32484D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4021Q6T3N) Чили сделана оговорка, в соответствии с которой правительство Чили предоставляет соответствующие права беженцам на тех же условиях, что и иным иностранным гражданам, без каких-либо преференций. Такая же оговорка сделана Гондурасом. В Фиджи не действуют положения [пп. 1](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D32484D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4022Q6T9N) и [2 ст. 25](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA578D32484D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4022Q6T8N) указанной Конвенции, предусматривающие административное содействие беженцам.

Возвращаясь к особенностям правового регулирования миграционных процессов на уровне интеграционных объединений, можно отметить, что в объединениях, включающих значительное количество участников, не всегда существует четко выраженная единая миграционная политика, при регулировании миграционных процессов не используется комплексный подход. Этому есть объяснение. В рамках таких объединений могут осуществлять взаимодействие как страны-доноры, так и государства-реципиенты, различающиеся по уровню социально-экономического развития, миграционной привлекательности, демографическому потенциалу. Очевидно, что цели и направления их национальной миграционной политики будут разными. Например, в Шри-Ланке, Бангладеш, Пакистане проводится активная политика содействия эмиграции рабочей силы, в Мьянме и во Вьетнаме наблюдается интервентская политика по экспорту рабочей силы (в рамках двусторонних соглашений с принимающими государствами), Филиппинами предпринимаются меры, направленные на поддержку трудоустройства граждан за рубежом. Отмечается, что государства-реципиенты явно проявляют тенденцию по возможности не возлагать на себя обязательство по соблюдению на своей территории прав мигрантов <1>. В то же время принимающими государствами предпринимаются действия, направленные на дифференциацию притока иностранной рабочей силы, ограничение неквалифицированной миграции, при этом вопросы эмиграции детально не регламентируются.

--------------------------------

<1> См.: [Правовые проблемы формирования межгосударственных объединений](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379E30DD56F94AA57AD72788D5A6B253E91172Q8TCN) (на примере Зоны свободной торговли и Таможенного союза ЕврАзЭС) / Отв. ред. В.Ю. Лукьянова. М., 2012. С. 298.

Так, в отношении политики в сфере трудовой миграции в странах АСЕАН отмечается, что она до сих пор остается фрагментарной или вообще отсутствует. Несмотря на фактическую интеграцию рынков труда, вопросы, связанные с политическим регулированием трансграничных перемещений, в необходимом объеме не регламентированы. Есть проблемы в сферах управления трудовой миграцией, защиты трудящихся-мигрантов, применения трудовой миграции в целях экономического развития, хотя имеется несколько специальных соглашений, в том числе Декларации АСЕАН о защите и поощрении прав трудящихся-мигрантов. Реализация данных соглашений является по меньшей мере слабой, внутри АСЕАН перемещение рабочей силы осуществляется вне зависимости от этих соглашений <1>.

--------------------------------

<1> См.: Jayant Menon. Narrowing the Development Divide in ASEAN: The Role of Policy. No. 100. July 2012 // C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/TemporaryInternetFiles/Content.IE5/4JDZILIE/\_pdf\_workingpaper\_WP100\_Menon\_Narrowing\_the\_Development\_Divide.pdf.

В СНГ изначально вопросы миграционной политики были отнесены к сфере совместной деятельности государств-участников <1>, в [ст. 20](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA675D12AD682A4E306E7147ADCD0A929981392246CQ4T7N) Устава Содружества Независимых Государств закреплено обязательство государств-членов способствовать сближению национального законодательства <2>. При этом предусмотрено, что государства-члены должны проводить консультации и переговоры. В [Декларации](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA07DD52588D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4127Q6TFN) о согласованной миграционной политике государств - участников Содружества Независимых Государств также закреплено намерение проводить согласованную миграционную политику; стремиться к сотрудничеству в вопросах сближения законодательств в сфере миграции, к разработке миграционных программ и их практической реализации; развивать сотрудничество государственных и негосударственных структур в области миграции; углублять сотрудничество по вопросам упорядочения и регулирования процессов трудовой миграции и др. Длительное время отсутствовал надлежащий организационно-правовой механизм реализации приведенных положений о согласованной миграционной политике, однако в последние годы были приняты необходимые акты программно-целевого характера, в частности [Программа](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA17FD52485D5A6B253E911728C98B967DD1E93256D4126Q6T2N) сотрудничества государств - участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции на 2012 - 2014 годы. Предполагается, что основные усилия будут направлены на формирование общего рынка труда, создание правовых, экономических и организационных условий для перехода к свободному перемещению рабочей силы в рамках СНГ, на решение проблемы согласованного регулирования трудовой миграции, повышение эффективности согласованной миграционной политики на основе достижения соответствия объемов, направлений и структуры миграционных потоков интересам мигрантов и с учетом законодательства принимающего государства, на обеспечение интеграции иммигрантов в общество и формирование к ним толерантного отношения.

--------------------------------

<1> См.: [статья 7](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED72AD682A4E306E7147ADCD0A929981392256FQ4T9N) Соглашения о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 г. // Дипломатический вестник. 1992. N 1.

<2> [Устав](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA675D12AD682A4E306E7147ADCD0A929981392256DQ4T9N) Содружества Независимых Государств, принят решением Совета глав государств СНГ от 22 января 1993 г. "О принятии Устава СНГ" // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ "Содружество". 1993. N 1.

Следует подчеркнуть, что принцип согласованной миграционной политики предусмотрен не только на уровне СНГ, но и в [Соглашении](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA678D62386D5A6B253E91172Q8TCN) о формировании Единого экономического пространства (заключено в г. Ялте 19 сентября 2003 г.), в [Декларации](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32883DAFBB85BB01D708BQ9T7N) о евразийской экономической интеграции (принята в г. Москве 18 ноября 2011 г.), в актах Союзного государства России и Беларуси. Уделено внимание и институциональному аспекту. В частности, Соглашением от 5 октября 2007 г. был образован Совет руководителей миграционных органов государств - участников Содружества Независимых Государств - орган отраслевого сотрудничества СНГ, предназначенный для обеспечения координации взаимодействия и решения вопросов в области миграционной политики. Решаются проблемы институционального обеспечения миграционной политики и в иных интеграционных объединениях. Так, в АСЕАН действует рабочая группа по созданию механизма по правам человека, проводятся встречи руководителей иммиграционных департаментов и глав консульских учреждений министерств иностранных дел стран АСЕАН, в 1999 г. принято решение о разработке институциональных механизмов сотрудничества АСЕАН в сфере иммиграционной проблематики <1>.

--------------------------------

<1> См.: Чесноков А. Международное регулирование прав мигрантов // http://www.intertrends.ru/twenty-second/009.htm#note20.

Как уже отмечалось, одно и то же государство или группа стран могут быть членами нескольких интеграционных объединений. В настоящее время сотрудничество между соответствующими организациями осуществляется, в частности, на основе меморандумов о взаимопонимании. Например, [решением N 156](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA179DA2389D5A6B253E91172Q8TCN) Коллегии Евразийской экономической комиссии "О проекте Меморандума о взаимопонимании между Евразийской экономической комиссией и Постоянным комитетом Союзного государства" (принято 30 августа 2012 г.) предусмотрено, что стороны намерены сотрудничать в пределах своей компетенции, в том числе в сфере миграционной политики. Посредством заключения соглашений между интеграционными объединениями можно избежать проблемы "наслоения" регулирующего воздействия, минимизировать или нивелировать противоречия в основных направлениях миграционной политики.

В случаях, когда интеграционные объединения включают государства с различным миграционным потенциалом, правовое регулирование миграционных процессов на наднациональном уровне осуществляется, как правило, в двух направлениях: в области обеспечения и защиты прав и свобод отдельных категорий мигрантов (в основном трудящихся-мигрантов), в сфере предупреждения и пресечения нелегальной миграции. Иные вопросы в большинстве случаев регламентируются на уровне двусторонних соглашений. Более высокая степень интеграции предполагает упрощение режимов въезда и пребывания для граждан стран, входящих в интеграционное объединение, предоставление дополнительных прав и свобод, в том числе в социальной сфере, реже - частичное распространение национального режима, как это сделано для граждан России, Белоруссии и Казахстана в рамках Единого экономического пространства и Таможенного союза. В частности, как следует из [ст. 3](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57CD52389DFFBB85BB01D708B97E670DA579F246D412669QDTFN) Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей (заключено в г. Санкт-Петербурге 19 ноября 2010 г.), деятельность, связанная с привлечением трудящихся-мигрантов, осуществляется работодателями государства, обеспечивающего их трудоустройство, без учета ограничений по защите национального рынка труда, а трудящимся-мигрантам не требуется получения разрешений на осуществление трудовой деятельности на территориях государств - сторон Соглашения. Одновременно данным [Соглашением](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57CD52389DFFBB85BB01D708B97E670DA579F246D412668QDT9N) предусмотрено согласование политики в сфере регулирования внешней трудовой миграции.

Развитие интеграционных процессов обусловливает усиление роли международной составляющей в правовом регулировании вопросов миграции. В качестве правовых инструментов на уровне интеграционных объединений используются различные виды международных актов: конвенции, договоры, соглашения, концепции, стратегии, планы, программы и др. Вместе с тем однозначно оценить их соотношение по юридической силе не всегда возможно, особенно в случаях, когда имеются коллизии между актами различных интеграционных объединений, в состав которых входит государство. В национальных правовых системах государств-участников, как правило, не определены статус и иерархия национальных нормативных правовых актов, направленных на реализацию решений органов той или иной международной организации, и какие-либо особенности указанных актов по сравнению с любыми другими внутригосударственными нормативными правовыми актами.

Часто при формировании положений международных актов на уровне интеграционных объединений используются отсылочные нормы к национальному законодательству. Вместе с тем при использовании таких норм необходимо учитывать особенности понятийно-категориального аппарата, применяемого на внутригосударственном уровне. Например, в настоящее время возникли трудности с реализацией [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA079D62985D5A6B253E91172Q8TCN) о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств - участников Содружества Независимых Государств от 14 ноября 2008 г. <1>. Данная Конвенция содержит положение, в соответствии с которым трудящиеся-мигранты пользуются на территории принимающего государства правом на социальное обеспечение (социальное страхование) наравне с гражданами принимающего государства и в соответствии с его законодательством. В тексте указанной Конвенции содержание понятия "социальное обеспечение (социальное страхование)" не раскрывается. Учитывая, что данное право реализуется согласно законодательству принимающей стороны, можно предположить, что соответствующее понятие (равно как и конкретный перечень мер социального обеспечения) также будет определяться на основе норм национального законодательства принимающего государства. Однако в законодательстве Российской Федерации социальные права во многих случаях предоставляются иностранным гражданам и лицам без гражданства, постоянно и временно проживающим в Российской Федерации, в то время как в указанной [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA079D62985D5A6B253E91172Q8TCN) дифференциации в зависимости от проживания или пребывания не проводится. В случае ее ратификации без внесения изменений можно прогнозировать дополнительную нагрузку на бюджет в связи с необходимостью обеспечения соответствующих прав временно пребывающим иностранным гражданам и членам их семей.

--------------------------------

<1> [Конвенция](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA079D62985D5A6B253E91172Q8TCN) 2008 г. вступила в силу для Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Армении, Азербайджана, Украины; данная Конвенция не действует в Российской Федерации, Таджикистане и Узбекистане.

При осуществлении правового регулирования миграционных процессов в рамках интеграционных объединений целесообразно использовать в качестве инструментария весь комплекс актов (в том числе стратегического, концептуального характера), а не только многосторонние договоры, как это распространено на практике. В большинстве случаев такие договоры устанавливают лишь общие нормы, которые могут иметь различное толкование. В связи с этим можно предположить, что сближению и гармонизации национального законодательства стран будет способствовать применение модельных законов, типовых актов, концепций регулирования миграционных процессов, более детально устанавливающих правовые основы регулирования вопросов миграции. Например, в СНГ приняты рекомендательный законодательный акт "Миграция трудовых ресурсов в странах СНГ", Модельный законодательный [акт](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA57ED42283D5A6B253E91172Q8TCN) об общих принципах регулирования вопросов, связанных с беженцами - гражданами бывшего СССР на территориях государств Содружества, в ЕврАзЭС - Модельный закон "О миграции", типовой проект "О внутренней миграции", недавно была утверждена Концепция общего миграционного пространства СНГ. Следует отметить, что при применении указанных актов в качестве типового образца построения национального законодательства их содержание может быть существенно скорректировано. Это обусловлено их рекомендательным характером. Что касается многосторонних договоров, то здесь принципиальное значение имеет подписание конкретного акта всеми государствами-участниками, причем соглашения необходимо составлять таким образом, чтобы наиболее важные вопросы регулировались именно на уровне интеграционного объединения, а не в двустороннем порядке. Вместе с тем основная проблема связана не столько с принятием того или иного международного акта, сколько с отсутствием организационно-правового механизма его исполнения. Специальный механизм защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе различных категорий мигрантов, как уже отмечалось выше, на уровне интеграционных объединений предусмотрен не всегда. В то же время его создание необходимо лишь в том случае, когда вопросы миграции являются предметом активного взаимодействия стран интеграционного объединения.

Таким образом, можно констатировать, что правовая база интеграционных объединений, направленная на регулирование миграционных процессов, находится в стадии формирования. Комплексное регулирование миграционных процессов, а также наличие единой миграционной политики являются скорее исключением. Преобладание экономических причин миграции обусловило смещение акцента в правовом регулировании на вопросы трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, а также на предупреждение и пресечение нелегальной миграции. Проблемой большинства интеграционных объединений остается недостаточная эффективность механизмов реализации международных договоров в сфере миграции.

**Глава 2. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И ОСОБЕННОСТИ**

**ИНТЕГРАЦИИ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ**

А.В. ОСТРОВСКИЙ

§ 1. Дальневосточный регион в социально-экономическом

пространстве России: проблемы и пути их решения

Территория ДВФО составляет 36% всей территории страны, но проживает здесь менее 5% населения РФ, в недрах содержится 30% российских запасов каменного угля, 20% углеводородов, 25% древесины, а также имеются значительные запасы редкоземельных и цветных металлов. Вместе с тем инфраструктура Дальнего Востока и Сибири крайне неразвита. Вплоть до настоящего времени отсутствует единая автомагистраль, по которой можно было бы проехать из Иркутска во Владивосток (отсутствует дорога с твердым покрытием на трассе Чита - Хабаровск). Имеются лишь две железнодорожные магистрали - Транссиб и БАМ, которые не загружены в связи с экономической неразвитостью регионов при наличии богатых месторождений полезных ископаемых и прямого выхода к глубоководному порту Советская Гавань, превосходящему по своим естественным природным условиям глубоководный порт Сан-Франциско в США. Недостаточно развито пароходное сообщение по Северному морскому пути, который в свое время обеспечивал большую часть так называемого северного завоза. Следует отметить слабое развитие системы электроснабжения, телекоммуникаций, банковской сферы, а также до недавнего времени отсутствовали линии нефтепроводов и газопроводов. Иными словами, Дальний Восток и большая часть Сибири, по сути дела, оторваны от европейской части России. К тому же следует добавить высокие транспортные тарифы, которые увеличивают разрыв между дальневосточными регионами и европейской частью РФ по уровню социально-экономического развития.

В нынешних условиях подъем Сибири и Дальнего Востока является одной из наиболее сложных стратегических задач территориального развития России. Однако становится очевидным, что для развития дальневосточных регионов России, создания на их территории "полюсов роста", закрепления населения и увеличения численности населения на этой территории необходимо осуществлять всемерное сотрудничество со странами АТР для создания большего количества совместных предприятий, повышения доли продукции СП в объеме ВРП, увеличения душевого объема валового регионального продукта и на этой основе повышения платежеспособного спроса населения и развития розничной торговли и сферы услуг. При этом есть весомые основания полагать, что решение этой задачи, особенно на фоне глобализации и роста роли АТР, во многом, если не в решающей степени, лежит в плоскости активного регионального экономического сотрудничества и включения России в интеграционные процессы в АТР.

Азиатско-Тихоокеанский регион представляет собой наиболее динамично развивающийся регион мира. В этом районе, и прежде всего в Северо-Восточной Азии, формируется новый центр мировой экономики и политики, который по своим масштабам производства, объемам финансовых, производственных, сырьевых, энергетических и информационных ресурсов заметно опережает, к примеру, Европейский союз (ЕС). В этом регионе действуют и сталкиваются интересы крупнейших мировых держав - США, Китая, России, Японии, а также стран АСЕАН.

Главными локомотивами экономической жизни АТР являются экономики таких стран, как США, Япония, Китай, Республика Корея, велика роль транснациональных корпораций перечисленных стран. На АТР приходится свыше 60% мирового ВВП, такая же доля мирового экспорта, а размер ВВП на душу населения на 40% выше среднемирового уровня.

Интересы России как евразийской державы в АТР стратегически существенны и весьма разнообразны. Как показывает беспристрастный анализ, главные из них связаны с возможностью использования экономических связей со странами региона, его огромных инвестиционных ресурсов и емкого рынка для ускорения экономического развития не только Сибири и Дальнего Востока, но и всей страны в целом. Как показывают материалы СОПС и ВсеГинГео им. А. Карпинского, по своему минерально-сырьевому потенциалу Дальневосточный федеральный округ является наиболее перспективным. Из 26 872 объектов геолого-экономического районирования по минерально-сырьевым ресурсам в целом по России на ДВФО приходится 11 927 объектов. Однако для разработки месторождений полезных ископаемых, доходы от экспорта которых составляют весомую долю российского бюджета, доля расходов в государственном бюджете не превышает 0,2%. Для освоения дальневосточных территорий необходимо в разы увеличить финансирование, связанное как с разработкой месторождений полезных ископаемых, так и с развитием инфраструктуры на российском Дальнем Востоке. Эти интересы могут быть реализованы только путем усиления взаимодействия России со странами АТР и его региональными межгосударственными организациями, причем как в экономической, так и в политической сфере.

Иными словами, полноценное включение азиатской части России, и прежде всего Дальнего Востока и Сибири, в систему мирохозяйственных связей представляет собой основное условие нормального социально-экономического развития самого региона и государства в целом, устойчивого наращивания экономического потенциала и укрепления позиций России в мировой экономике. При этом азиатско-тихоокеанское направление естественным образом должно стать основным вектором в стратегии взаимодействия российского Дальнего Востока с мировым хозяйством. Именно эта идея подчеркивалась на Байкальском экономическом форуме в Иркутске еще в сентябре 2000 г., где в аналитическом докладе Совета Федерации Федерального Собрания РФ "Стратегия развития России в АТР в XXI веке" отмечалось, в частности, "первостепенное значение создания международной транспортной инфраструктуры и международной топливно-энергетической системы СВА, охватывающей Сибирь, Дальний Восток и наших соседей по региону" (Стратегия развития России в АТР в XXI веке. Аналитический доклад. М., 2000. С. 33). Всего в вышеупомянутом докладе было выделено четыре основных направления интеграции России в СВА: 1) развитие нефтяных и газовых ресурсов российского Дальнего Востока и Сибири и сооружение на территории СВА сети нефте- и газоснабжения, а также линии передачи электроэнергии, которые стали бы основой будущей экономической интеграции; 2) использование географического положения России как моста между Европой и Азией; 3) привлечение иностранной рабочей силы для освоения Сибири и Дальнего Востока; 4) создание технопарков в странах СВА на основе российского научного потенциала, их капитала и потребностей в наших знаниях (Стратегия развития России в АТР в XXI веке. Аналитический доклад. М., 2000. С. 34 - 35).

Несмотря на территориальную близость Дальнего Востока и Забайкалья к АТР, поставки энергоносителей на крупнейший в мире энергетический рынок АТР пока не играют основной роли в российском экспорте энергоносителей. Доля экспорта нефти в КНР, Японию, Республику Корея и США составляет менее 15% от российских поставок на мировой рынок, нефтепродуктов - менее 10%, поставки СПГ в Японию, Республику Корея и на западное побережье США - около 7% суммарного экспорта газа. В экспорте угля доля АТР составляет всего 23%, в экспорте электроэнергии - всего 7%. Аналогичная ситуация наблюдается и в поставках продукции горно-металлургического комплекса в АТР, которая, за исключением лома черных металлов, не играет значительной роли во внешнеэкономических связях России. Лишь в поставках российского леса АТР является доминирующим.

Основная причина ограниченности внешнеэкономических связей российского Дальнего Востока и Забайкалья со странами АТР - это отсутствие развитой энергетической и транспортной инфраструктуры, низкий уровень освоения ресурсного потенциала, нерешенность ряда институциональных вопросов, включая слабую законодательную базу, плохой инвестиционный климат, ценовой разрыв между регионами Дальнего Востока и европейской частью России.

По ряду прогнозов, экспорт сырой нефти в страны АТР может быть доведен до 100 - 110 млн. т к 2020 г., до 112 - 130 млн. т к 2030 г., экспорт газа - до 103 - 110 млрд. куб. м к 2020 г. и до 144 - 170 млрд. куб. м к 2030 г. (см.: прогнозы Росстата, ФТС и Института экономики и организации промышленного производства СО РАН).

Однако интересы стран АТР не ограничиваются только получением доступа к российским энергетическим и сырьевым ресурсам. В частности, развитые страны АТР, такие как Япония, Республика Корея, Малайзия, Сингапур, готовы участвовать в модернизации портового хозяйства на Дальнем Востоке, включая создание инфраструктуры для экспорта зерновых, в повышении эффективности железнодорожного транспорта, в первую очередь - Транссиба, в организации производства горнодобывающей и сельскохозяйственной техники, а также электросилового оборудования (подробнее см.: Аналитический доклад. Сценарий развития Восточной Сибири и Дальнего Востока в контексте политической и экономической динамики Азиатско-Тихоокеанского региона. Москва-Иркутск, 2011. С. 24).

Еще одним серьезным вызовом для развития Дальнего Востока и Забайкалья является сокращение численности населения региона как за счет естественной убыли, так и в результате миграционного оттока. К 2011 г. население ДВФО сократилось на 1,8 млн. чел. по сравнению с 1990 г., на 0,6 млн. чел. по сравнению с 2000 г. Результатом такого сокращения численности населения в регионе стало сокращение рабочей силы на рынке труда при сохраняющейся безработице в ряде областей и краев: в Забайкальском крае - 11,4%, в Сахалинской области - 9,3% в 2011 г. Также увеличивается разрыв в уровне заработной платы между жителями европейской части России и Дальнего Востока - с 15% в 2000 г. до 30% в 2010 г.

В целом можно выделить следующие основные вызовы в развитии российского Дальнего Востока до 2050 г.: 1) депопуляция, низкая плотность и очаговый характер расселения; 2) недостаточное развитие транспортной, энергетической и информационной инфраструктуры; 3) замедленное инновационное развитие; 4) в свете всех вышеперечисленных проблем пессимистическое видение будущего в настроениях местного населения.

Решение этих вопросов связано с расширением интеграции российского Дальнего Востока со странами АТР, переносом центра тяжести внешнеэкономической ориентации с атлантического на тихоокеанское направление, движением России на восток, отвечающим стратегическим интересам нашей страны. Государства АТР в целом не выдвигают России неприемлемых требований для широкого участия России в региональном экономическом сотрудничестве.

Сценарии решения стоящих перед Дальним Востоком проблем. Риски по каждому из сценариев. В ходе состоявшегося в августе 2011 г. в Отделении общественных наук РАН ситуационного анализа состоялось обсуждение различных сценариев развития российского Дальнего Востока в рамках развития политической и экономической ситуации в АТР до 2050 г. Было представлено три сценария развития этих регионов, которые условно были названы: "от инерции к стагнации", "падение в пропасть" и "новые возможности" (подробнее см.: Аналитический доклад. Сценарий развития Восточной Сибири и Дальнего Востока в контексте политической и экономической динамики Азиатско-Тихоокеанского региона. Москва-Иркутск, 2011. С. 33 - 38).

По сценарию "от инерции к стагнации" в случае развития мировой экономики без кризисов в ближайшее десятилетие развитие территории Дальнего Востока и Забайкалья будет продолжаться по инерции на ранее имеющейся технико-технологической базе. Будет происходить медленная переориентация на развивающиеся рынки АТР с преимущественным наращиванием экспорта сырьевых ресурсов при сохраняющемся низком уровне инновационного развития экономики региона. В этом случае в ближайшие 15 - 20 лет можно будет ожидать приростов валового регионального продукта (ВРП) не более 4 - 5% годовых. В рамках данного сценария будет продолжаться депопуляция региона, экономическая активность сосредоточена вокруг Транссиба, будут обостряться системные напряжения, что может привести к развитию сценария "падение в пропасть".

Сценарий "падение в пропасть" может быть реализован в случае наступления новой, более глубокой волны глобального экономического кризиса, который приведет к резкому падению цен на энергоносители и другие природные ресурсы. В этом случае объемы добычи сырья и их экспорта будут сокращаться. Большая часть инфраструктурных проектов не будет реализована. Все это создаст проблемы в части формирования и расходования бюджета для центральной и местной власти. В этом случае будут сняты ограничения на доступ иностранных инвесторов к освоению сырьевых ресурсов, будут разрабатываться наиболее эффективные месторождения на основе соглашения о разделе продукции (СРП). В результате будет проходить бессистемное освоение территории и развитие транспортной инфраструктуры с учетом интересов экспортеров.

Наиболее оптимистичным вариантом является сценарий "новые возможности", который предусматривает эффективное соединение ресурсного потенциала, масштаба и комплексности его освоения с потенциалом развития экономики АТР при выделении крупных сырьевых узлов и инновационных кластеров на территории Дальнего Востока. Однако реализация такого сценария потребует от правительства РФ реальных действий, стимулирующих экономический рост, в том числе прямое государственное финансирование, налоговые, амортизационные и таможенные льготы, стимулирующие приток квалифицированных кадров в регион. При этом освоение богатейшего ресурсного потенциала региона может произойти только в результате соединения инвестиционных возможностей бизнеса и государства на основе механизма государственно-частного партнерства. Государство осуществляет инвестиции в инфраструктуру, частный бизнес - в создание добавленной стоимости. При этом необходимо создать качественно новую институциональную структуру, стимулирующую бизнес на освоение ресурсного потенциала с минимальным экологическим ущербом. В рамках этого проекта необходимо создавать соответствующие ведомства и институты развития - институты по распоряжению бюджетными средствами для освоения Дальнего Востока, а также банки развития для финансирования инфраструктурных проектов и проектов государственно-частного партнерства.

Как показал анализ, проведенный в ИЭОПП СО РАН, в случае реализации сценария "Новые возможности" может быть достигнута оптимальная структура инвестиций по источникам финансирования и наиболее оптимально могут быть реализованы крупные инфраструктурные проекты в рамках государственно-частного партнерства, как показано в таблице.

Структура инвестиций по источникам финансирования по трем

сценариям развития Дальнего Востока

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | "Новые возможности" | | "От инерции к стагнации" | | "Падение в пропасть" | |
| Млрд. долл. | % | Млрд. долл. | % | Млрд. долл. | % |
| Российские государственные | 160 | 28 | 120 | 33 | 70 | 25 |
| Российские частные | 280 | 49 | 150 | 42 | 130 | 46 |
| Иностранные | 130 | 23 | 90 | 25 | 80 | 29 |
| Итого инвестиций | 570 | 100 | 360 | 100 | 280 | 100 |

Источник: Аналитический доклад. Сценарий развития Восточной Сибири и Дальнего Востока в контексте политической и экономической динамики Азиатско-Тихоокеанского региона. Москва-Иркутск, 2011. С. 41.

Как мы видим, развитие сценария "Новые возможности" обеспечивает наибольший приток инвестиций из различных источников финансирования, а доля государства может составить от 25 до 33% всех инвестиций. Однако во всех случаях основная часть инвестиций пойдет за счет частного капитала. Но при реализации сценария "Падение в пропасть" доля иностранных инвестиций будет стремиться к увеличению, что при определенных условиях может привести к усилению контроля иностранных инвесторов над местными властями и постепенной утрате контроля центральной власти за развитием территории Дальнего Востока.

Совершенно ясно, что столбовая дорога развития российского Дальнего Востока - это осуществление крупных проектов инфраструктурного характера, которые, в свою очередь, нуждаются в масштабных инвестициях. Понятно, что их источником могут быть либо средства из государственного бюджета, либо инвестиционные поступления в ходе масштабных интеграционных процессов с участием России. Вот почему активное сотрудничество со странами АТР можно рассматривать в качестве реального инструмента комплексного развития экономики региона.

Можно выделить следующие основные оптимальные условия для развития российского Дальнего Востока:

- интернациональный процесс хозяйственного освоения региона;

- включение в систему международных экономических связей;

- выработка российского варианта открытой политики;

- стимулирование миграции населения на Дальний Восток;

- создание благоприятного климата для внутренних и внешних инвестиций.

Сотрудничество с иностранными партнерами по отраслям и странам.

В АТР действуют три основных центра экономического притяжения: 1) Япония и Республика Корея; 2) "Большой Китай" - КНР, включая Гонконг, Тайвань и Сингапур; 3) группа стран АСЕАН. Внимательный анализ возможных партнеров России по трем основным группам показывает, что наиболее перспективным партнером как для всей России в целом, так и для Дальнего Востока в частности является "Большой Китай", экономическая роль которого будет повышаться по мере экономического роста КНР.

1. Япония и Южная Корея, безусловно, являются для России желательными, но не оптимальными партнерами в силу их чрезмерной ориентации на США во внешнеэкономических связях, сильных взаимных противоречий политического характера, большого различия в технико-технологической базе и традиционно сырьевого характера экспорта из дальневосточных районов России в эти страны. Наиболее целесообразным направлением сотрудничества с ними, а также с Тайванем является реализация достижений научно-исследовательских и опытных конструкторских разработок (НИОКР) на практике на основе японской, корейской и тайваньской производственной базы и иностранных инвестиций. При реализации на мировом рынке качественно нового продукта с высокой долей добавленной стоимости Россия смогла бы получать значительную прибыль, что должно повлечь за собой быстрое экономическое развитие районов Сибири и Дальнего Востока.

2. Развитие отношений со странами АСЕАН представляется достаточно сложным из-за географической удаленности и трудностей в налаживании экономического сотрудничества на базе взаимодополняемости экономик России и стран АСЕАН. Пока что объем внешней торговли России со странами АСЕАН невелик и вряд ли будет расти из-за отсутствия взаимных инвестиций, политических интересов и дальности расстояния. В настоящее время Россия может реально рассматривать лишь Вьетнам как "точку опоры" своей политики в ЮВА. Вьетнам является одним из немногих крупных должников России, регулярно выплачивающих ей задолженность. Для Вьетнама пока сохраняется потребность в восстановлении связей с российским рынком, поскольку Вьетнам заинтересован в закупках продукции российского машиностроения и в продолжении сотрудничества в военной сфере.

В данных условиях Китай является оптимальным партнером для российского Дальнего Востока и Сибири по многим показателям, таким как: наличие взаимодополняемости экономик - тяжелая промышленность, наукоемкие отрасли и добывающая промышленность - у России и сельское хозяйство, легкая промышленность и наличие избыточной рабочей силы - у Китая; значительный объем валютных резервов у китайской диаспоры в КНР, Гонконге, Тайване и Сингапуре и потребности Дальнего Востока и Сибири в инвестиционном капитале; близость КНР, и прежде всего северо-востока Китая, по уровню развития производительных сил и уровню технико-технологического развития производственной базы на российском Дальнем Востоке; географическая близость и наличие у Китая необходимой инфраструктуры для быстрого развертывания торгово-экономических отношений с российским Дальним Востоком. К приоритетным направлениям внешнеэкономической активности Дальнего Востока (по убывающей) можно отнести страны Восточной и Северо-Восточной Азии (Япония, Китай, две Кореи, Гонконг, Тайвань), США и Канаду, страны АСЕАН. По ряду направлений возможно взаимовыгодное сотрудничество с Австралией.

Теоретически модель включения Сибири и Дальнего Востока в систему мирохозяйственных связей в АТР должна удовлетворять следующим требованиям:

- способствовать оздоровлению и развитию экономики региона, выявлению его преимуществ на российском и мировом рынках, укреплению финансового положения региона и на этой основе повышению его способности к саморазвитию;

- содействовать нормальному выполнению регионом общегосударственных функций, в том числе в сфере обороны, транспорта, добычи природных ресурсов, внешнеэкономических связей, и на этой основе обеспечивать единство российского рынка и развитие экономических связей с другими регионами России;

- помогать укреплению экономической, экологической и военной безопасности России, реализации стратегических целей азиатско-тихоокеанской политики России, активной интеграции российского бизнеса в экономику АТР, сохранению и упрочению взаимопонимания и сотрудничества со странами региона.

Сотрудничество в энергетической сфере. При анализе направлений и конкретных проектов развития сотрудничества между РФ и странами АТР отдельного внимания заслуживает сфера энергетики. Одной из основных проблем экономического развития стран АТР является проблема обеспечения их растущего экономического потенциала энергоносителями - нефть, газ, уголь. Большинство стран АТР практически не имеют на своей территории месторождений углеводородов и вынуждены закупать нефть и газ в большом количестве из других регионов мира, в частности из стран Ближнего Востока, Африки и Латинской Америки. В настоящее время определенными запасами энергоносителей в странах АТР располагают только Россия, КНР и некоторые страны Юго-Восточной Азии - Вьетнам, Индонезия, однако по мере повышения темпов экономического роста их будет явно не хватать, так как запасы углеводородов в странах АТР, за исключением России, невелики. По оценкам Института нефти и газа СО РАН, после удовлетворения внутренних потребностей страны из Западной и Восточной Сибири, Республики Саха и Сахалина в 2015 - 2020 гг. можно будет экспортировать в страны АТР 70 - 85 млн. т нефти и 100 - 140 млрд. куб. м газа в год, а суммарный объем капитальных вложений в создание инфраструктуры для крупных поставок нефти из Сибири и Дальнего Востока в АТР составит до 2008 г. около 4,5 млрд. ам. долл., в дальнейшем при строительстве дополнительных нефтепроводов и терминалов потребуются еще 7 млрд. ам. долл., а для организации крупных поставок сетевого и сжиженного газа в период до 2010 г. необходимо 15,5 млрд. ам. долл. инвестиций (подробнее см.: Конторович А.Э., Коржубаев А.Г. Возможности и перспективные направления экспорта нефти и газа из России в Азиатско-Тихоокеанский регион // Сборник сочинений 2-й Международной конференции по региональному сотрудничеству и развитию между Китаем и Россией. Новосибирск, 2002. С. 231 - 233).

Недостаток энергоресурсов, жизненно необходимых для динамично развивающихся экономик стран Северо-Восточной Азии, является одним из главных, если не главным фактором, определяющим необходимость торгово-экономического сотрудничества с Россией для них. Общая площадь нефте- и газоносных территорий в России составляет примерно 7,2 млн. кв. км - половину площади всей территории Северо-Восточной Азии. Объем разведанных запасов нефти составляет 88,5 млрд. тонн и запасов газа - 56,8 трлн. куб. м. В Северо-Восточной Азии добывается ежегодно 130 млн. тонн нефти и 13 млрд. куб. м природного газа, что составляет 5% мировой добычи нефти и 1,5% мировой добычи газа (Двухсторонняя российско-китайская конференция "Перспективы регионального сотрудничества России и Китая в XXI веке", г. Харбин, май 2001 г., Экспресс-информация N 6, М., Институт Дальнего Востока РАН, 2002, с. 77 - 81). В СВА лишь две страны имеют месторождения нефти и газа - РФ и КНР. Япония и Республика Корея не имеют нефтяных и газовых месторождений и полностью зависят от импорта энергоресурсов.

В общем плане обострение вопросов энергетической безопасности и дефицита энергоресурсов сегодня связаны с рядом как экономических (финансовый кризис), так и политических причин (кризис на Ближнем Востоке). В этих условиях у стран АТР возникает необходимость диверсификации источников поставок энергоносителей из других стран, не затронутых экономическими и политическими катаклизмами, но располагающими избыточными запасами углеводородного сырья. В этой ситуации для стран АТР наиболее перспективным рынком энергоносителей выглядит Россия.

В настоящее время свыше 70% российского экспорта по стоимости приходится на нефть и газ. Россия вышла на 2-е место по объему экспорта нефти и нефтепродуктов. Однако сегодня весь этот поток идет в основном на Запад, так как именно в этом направлении действуют существующие сегодня нефтепроводы и газопроводы из Западной Сибири. На восточное направление приходится всего 15 млн. тонн российского экспорта нефти (в КНР) из 265 млн. тонн общего объема экспорта нефти за рубеж из-за отсутствия нефтепровода в восточном направлении.

Такое нерациональное размещение производительных сил на территории России в немалой степени способствует гипертрофированному развитию российской экономики в европейской части и дальнейшему отставанию в экономическом развитии восточных регионов. Как следствие этого, как раз из-за отсутствия необходимой инфраструктуры для транспортировки энергоносителей на территории Сибири и Дальнего Востока для России оказался закрытым рынок энергоресурсов стран Северо-Восточной Азии, таких как КНР, Япония, Республика Корея, где наблюдается явный дефицит энергоресурсов для поддержания высоких темпов экономического развития.

В этой обстановке российским руководством были приняты абсолютно правильные решения о диверсификации трубопроводных маршрутов и развитии восточного направления энергетического экспорта страны, в рамках которых основное значение придается реализации крупного инфраструктурного проекта нефтепровода Восточная Сибирь - Тихий океан (ВСТО) от станции Тайшет до бухты Козьмино общей протяженностью 4770 км.

В случае успешной реализации проекта ВСТО в деле развития масштабного сотрудничества России со странами АТР открываются новые серьезные возможности. В настоящее время, по оценкам Института геологии нефти и газа СО РАН, добыча нефти в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке может составить к 2020 г. 90 млн. тонн. Оптимистичны и прогнозы по перспективам добычи природного газа. После удовлетворения внутренних потребностей страны из Западной и Восточной Сибири, Республики Саха (Якутия) и Сахалина в 2015 - 2020 гг. можно будет экспортировать в страны АТР 70 - 85 млн. тонн нефти и 100 - 140 млрд. куб. м газа в год. Проекты будут стимулировать крупный поток инвестиций. Суммарный объем капитальных вложений в создание инфраструктуры для крупных поставок нефти из Сибири и Дальнего Востока в АТР составит до 2008 г. около 4,5 млрд. долл. (подробнее см.: Конторович А.Э., Коржубаев А.Г. Возможности и перспективные направления экспорта нефти и газа из России в Азиатско-Тихоокеанский регион // Сборник сочинений 2-й Международной конференции по региональному сотрудничеству и развитию между Китаем и Россией. Новосибирск, 2002. С. 231 - 233).

Вместе с тем следует отметить, что в последнее время российский бизнес произвел ряд продаж китайским нефтегазовым корпорациям акций российских нефтедобывающих предприятий. В частности, китайская компания по добыче нефти и производству нефтехимической продукции "Синопек" (Sinopec) получила 49% акций одного из крупнейших нефтедобывающих предприятий ОАО "Удмуртнефть" и 25,1% акций в шельфовом проекте "Сахалин-3", а компания "ПетроЧайна" (PetroChina) - 49% акций СП "Восток-Энерджи", имеющего лицензии на разведку и разработку нефтегазовых месторождений в Иркутской области. На наш взгляд, передача столь крупных пакетов акций китайским партнерам без должной компенсации в виде доступа к транспортной и перерабатывающей инфраструктуре и вхождения российских компаний в проекты на территории КНР не представляется оправданной. В качестве одного из проектов, в котором заинтересована Россия, является участие российских компаний в геологоразведочных и добывающих проектах в акватории КНР в Бохайском заливе, Восточно-Китайском море и Южно-Китайском море, а также участие в управлении нефтяным терминалом в незамерзающем китайском порту Далянь, через который можно было бы организовать поставки российской нефти через Китай в страны АТР круглый год.

Еще одним направлением энергетического сотрудничества между РФ и КНР являются поставки избыточных энергоресурсов из Амурской области в КНР для северо-востока Китая, который постоянно испытывает нехватку электроэнергии. Переговоры по поставкам электроэнергии для северо-востока КНР из Амурской области велись еще с конца 90-х гг., однако на них так и не было достигнуто соглашение о цене за киловатт электроэнергии. Китайская сторона, как обычно, в ходе переговоров привязала цену на электроэнергию с российской стороны к цене за тонну каменного угля, который активно используется на северо-востоке Китая из-за наличия его больших запасов в провинции Хэйлунцзян. В этой ситуации было очевидно, что в условиях дешевого угля вряд ли китайская сторона пойдет на подписание контракта о поставке электроэнергии с российского берега Амура по высоким ценам. В этой ситуации подписание соглашения возможно либо в случае значительного уменьшения доли каменного угля в энергобалансе северо-востока Китая, либо в случае достижения какого-либо двустороннего соглашения, при котором Россия получит какие-то дополнительные преимущества. На наш взгляд, при подписании Программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и северо-востока КНР на 2009 - 2018 гг. обеим сторонам удалось добиться некоего паритета. Российская сторона поставляет в Китай электроэнергию (проект состоит из трех этапов), а российская и китайская стороны совместно осуществляют строительство вставки постоянного тока на территории Китая мощностью 750 мВт и перехода через Амур и сооружение на территории Дальнего Востока и Восточной Сибири новых электрических станций и электросетевой инфраструктуры. На наш взгляд, реализация такого соглашения не только позволит решить проблему электроснабжения на северо-востоке КНР, но и будет способствовать развитию энергетической инфраструктуры на территории российского Дальнего Востока и Восточной Сибири.

Вот почему развитие крупномасштабных российских проектов по поставкам нефти, газа и электроэнергии в Северо-Восточную Азию может в значительной степени не только решить вопросы диверсификации энергетического экспорта, но и дать толчок экономическому развитию районов Дальнего Востока и Сибири в целом, поскольку будет эффективно содействовать привлечению иностранных инвестиций.

Сотрудничество в транспортной сфере. Другим важным направлением является разработка и реализация проектов транспортного развития Дальнего Востока и Восточной Сибири. Значение транспортных коммуникаций для решения задачи подъема старой промышленной базы на северо-востоке КНР и необходимость увязки планов развития российского Дальнего Востока и Восточной Сибири с Северо-Восточным Китаем ставят во главу угла проблему создания единых транспортных линий через пункты пропуска на российско-китайской границе. Требуется модернизировать российские железные дороги, ведущие от Транссиба к российско-китайской границе (Карымская - Забайкальск и Белогорск - Благовещенск), построить мосты через реки Амур и Уссури (Благовещенск - Хэйхэ, Дуннин - Полтавка, Тунцзян - Нижнеленинское и др.).

Главным сдерживающим фактором развития российско-китайского торгово-экономического сотрудничества является неразвитость приграничной инфраструктуры. На многих пограничных переходах сооружения инфраструктуры в ветхом состоянии, не хватает пропускных пунктов. Мощности погранпереходов не соответствуют реальным объемам грузопотоков и пассажирских перевозок, большое количество грузов скапливается на китайском направлении.

В настоящее время вся внешняя торговля северо-востока Китая осуществляется через порт Далянь (пров. Ляонин). Однако другие территории северо-востока Китая - провинции Хэйлунцзян и Цзилинь и г. Хулунбуир (бывший Хулунбуирский аймак) не имеют прямого выхода к морю. В этой ситуации удаленность промышленно развитых центров региона ведет к перегруженности как железной дороги Харбин - Далянь и автомобильной трассы на этом направлении, так и порта Далянь. В условиях ограниченного количества железнодорожных погранпереходов и отсутствия мостов через пограничные реки Амур, Аргунь и Уссури многие китайские компании с Северо-Востока пытаются выходить к морю через другие приморские порты (Тяньцзинь, Циньхуандао, Циндао) либо ищут новые варианты транспортировки грузов.

В этих условиях отрезок Транссиба, а также БАМ (Сковородино - Тында - Ванино) может дать выход грузам к морскому побережью, где у России уже имеются крупные транспортные узлы, сопряженные с морскими портами - Ванино, Находка, порт Восточный (Находка), Владивосток, Посьет, Зарубино. Без российских транспортных коридоров вряд ли экономика северо-востока КНР сможет догнать по темпам экономического развития не только приморские провинции, но и провинции западных районов (Юньнань, Гуанси-Чжуанский АР, Тибет, Синьцзян-Уйгурский АР, АР Внутренняя Монголия), которые начали использовать свое территориальное преимущество - прямой выход на погранпереходы. Поскольку порты Северо-Восточного Китая перегружены, российские порты и железная дорога могут превратиться в ворота для северо-востока Китая.

Очевидно, что без дальнейшего расширения пропускной способности транспортных магистралей на российско-китайской границе вряд ли удастся значительно увеличить объем торгово-экономических отношений между странами. Наиболее конкретным примером является отсутствие моста через реку Амур в районе Благовещенск - Хэйхэ. Если в начальный период российских реформ - 1992 - 1993 гг. - объемы грузооборота на этом погранпереходе были сопоставимы с объемами на погранпереходах Суйфэньхэ - Гродеково и Забайкальск - Маньчжурия, то в 1999 г. внешнеторговый оборот через КПП г. Хэйхэ уже заметно уступал не только КПП Суйфэньхэ и Маньчжурия на бывшей КВЖД, но и новому КПП Хуньчунь в провинции Цзилинь на границе с Южным Приморьем (см.: Александрова М.В. Китай и Россия: особенности регионального экономического взаимодействия в период реформ. М.: Ин-т Дальнего Востока, 2003. С. 106). Нетрудно догадаться, что в настоящее время разрыв по объему внешнеторгового оборота между погранпереходом Благовещенск - Хэйхэ из-за отсутствия моста через Амур и другими сухопутными погранпереходами еще более увеличился. Не случайно в Программе межрегионального сотрудничества на 2009 - 2018 гг. в пункте 8 раздела 1 был внесен пункт о строительстве пункта пропуска в районе предполагаемого строительства моста через р. Амур в районе Благовещенск - Хэйхэ (договор о строительстве этого моста был подписан еще в 1995 г. Председателем Правительства РФ В. Черномырдиным и премьером Госсовета КНР Ли Пэном), примыкающей к пункту пропуска автодороги, грузового причала и терминала, а также создание и организация совместной деятельности транспортно-логистических комплексов в городах Благовещенск и Хэйхэ.

Китайская сторона готова активно участвовать в строительстве современной инфраструктуры на российском Дальнем Востоке не только при сооружении и обустройстве погранпереходов, но и при строительстве автомобильных дорог, портовых сооружений и жилья. В частности, в Программе сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и северо-востока КНР запланировано 17 проектов двустороннего сотрудничества в этой сфере. Обе стороны запланировали строительство и реконструкцию автомобильных дорог по обе стороны границы, включая их обустройство, строительство международных грузовых терминалов по обе стороны границы, подъездов к пунктам пропуска, строительство автомобильных мостовых переходов через реки Аргунь, Амур и Уссури, льдоукрепляющих понтонных переправ.

После реализации принятой обеими сторонами программы строительства и реконструкции приграничной инфраструктуры и модернизации пунктов пропуска на российско-китайской государственной границе должны произойти качественные изменения в области совершенствования системы контроля пассажиров и грузов, ускорения компьютеризации пунктов пропуска и повышения эффективности осуществления таможенных процедур, совершенствования инфраструктуры, связанной с пунктами пропуска на российско-китайской границе.

Основой сотрудничества в области транспорта между Россией и КНР должно быть сотрудничество в сфере железнодорожного транспорта, который составляет 70% всего объема грузооборота между Россией и Китаем. Всего действует несколько погранпереходов, из которых крупнейшими являются Забайкальск и Гродеково, а также открытый в 2000 г. железнодорожный погранпереход Махалино, созданный в связи со строительством новой железной дороги Зарубино - Хуньчунь для развития зоны свободной торговли Туманган на стыке границ России, КНР и КНДР.

Пока не построен нефтепровод Восточная Сибирь - Тихий океан, основную нагрузку будут нести железные дороги. Крайне важным для экономического развития Сибири и Дальнего Востока является проект дальнейшего развития Транссибирской магистрали. Реализация проекта ускорения пропускной способности Транссибирской магистрали позволит увеличить пропускную способность единственного в России транспортного коридора Европа - Азия. Недостаточная ее загруженность обусловлена дороговизной железнодорожных тарифов по сравнению с транспортировкой морем. В настоящее время много российских грузов экспортируется и импортируется через иностранные порты, на чем Россия теряет более 1,5 млрд. долл. в год. В результате значительная часть импорта из стран АТР (КНР, Японии, Республики Корея и других стран Восточной Азии) доставляется в Россию не коротким маршрутом через дальневосточные порты и далее по Транссибу, а через европейские порты - Роттердам, Гамбург, Калининград.

Другой проект - развитие Байкало-Амурской магистрали - позволит приблизить имеющиеся месторождения полезных ископаемых в Бурятии, Якутии, Читинской и Амурской областях и Хабаровском крае к имеющимся транспортным путям, в частности, выходы как на Транссибирскую магистраль, так и к морским портам - Владивосток, Находка, Совгавань, Ванино, а также погранпереходам с КНР, КНДР и Монголией. В этом плане немаловажное значение имеет и возможность продления железной дороги до Якутска (Амуро-Якутская магистраль) от Нерюнгри, куда в свое время специально сделали ответвление от БАМа для того, чтобы приблизить к потребителю месторождение высокосортного каменного угля, добываемого карьерным способом, а потому более низкого по себестоимости.

В случае отказа от развития сотрудничества между РФ и КНР в сфере железнодорожного транспорта вряд ли России удастся реализовать проект превращения Транссиба в важнейший мировой транзитный коридор, хотя логистика пути является оптимальной по той причине, что трасса проходит по территории одной страны. Однако в настоящее время Россия не достигла транзитного уровня СССР, когда в 80-е гг. по Транссибу перевозилось до 100 млн. т грузов и 140 тыс. контейнеров в год, и грузоперевозки составляют в лучшем случае одну треть объемов 80-х гг. Китай в 1992 г. открыл движение по маршруту Ляньюньган - Роттердам (общая протяженность трассы 10 800 км, из которой 4100 км проходят по территории КНР). Этот маршрут пересекает страну в широтном направлении и через пограничный переход Алашанькоу-Дружба связывается с железнодорожной сетью Казахстана. Транскитайский маршрут, конкурирующий с Транссибом, способен улучшить условия функционирования и скорость движения поездов по нему. Поэтому следует учитывать, что в случае отказа России от сотрудничества с северо-востоком Китая и быстрой модернизации китайских железных дорог, которые получили огромные финансовые вливания из бюджета в 2009 г. (одна из мер противодействия мировому финансовому кризису), Транссиб в новых условиях неизбежно проиграет конкуренцию Транскитайскому маршруту в борьбе за транзитные перевозки по маршруту Азия - Европа.

Важное значение в развитии межрегионального сотрудничества в АТР имеет автомобильный транспорт. В настоящее время прорабатываются вопросы транзитных перевозок китайских грузов в порты на Дальнем Востоке России. Изучаются вопросы об организации прямого автомобильного сообщения между Западной Сибирью и Синьцзян-Уйгурским автономным районом через западный участок российско-китайской границы. Все эти программы совместного развития транспортной инфраструктуры должны способствовать социально-экономическому развитию Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и активизировать российский дальневосточный регион в экономическом и политическом пространстве России.

Как нам представляется, наиболее активно следует развивать приграничное сотрудничество Дальнего Востока по сухопутной границе с КНР по следующим направлениям:

- развитие трансграничной инфраструктуры (строительство мостов через реки Аргунь, Амур и Уссури); реконструкция и строительство новых железнодорожных линий; строительство автомобильных трасс в приграничных районах Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ;

- создание российско-китайских транспортных коридоров за счет повышения роли российских и китайских морских портов; водного пути "река - море" по рекам Амур, Сунгари, Уссури до Хабаровска; железнодорожного транспортного коридора "Восточный путь" из КНР через Суйфэньхэ - Гродеково до Уссурийска;

- координация сотрудничества между РФ и КНР и создание региональной сети в сфере воздушных перевозок на базе аэродромов Харбина, Чанчуня, Шэньяна, Хух-Хото на территории КНР и Владивостока, Хабаровска, Иркутска, Якутска на территории РФ;

- реконструкция и развитие российско-китайских погранпереходов по сухопутной и водной российско-китайской границе.

Ключевые проекты регионального сотрудничества. Отдельным пунктом Программы сотрудничества Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и северо-востока КНР на 2009 - 2018 гг. стал раздел 6 под названием "Ключевые проекты регионального сотрудничества". В российских СМИ уже прозвучала негативная оценка всей вышеупомянутой Программы межрегионального сотрудничества между РФ и КНР, которая была названа как "продажа российским руководством Китаю природных ресурсов Дальнего Востока и Сибири". На наш взгляд, это утверждение во многом было связано с пропагандой тезиса о том, что в подписанной обеими сторонами Программе сотрудничества в основном разрешается допуск китайских фирм к добыче российских природных ресурсов и последующей их переработке на китайских предприятиях. Для того, чтобы оценить правильность данного утверждения, нами был проведен анализ списка ключевых проектов сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и северо-востока КНР, являющегося приложением к тексту Программы сотрудничества на 2009 - 2018 гг.

Главное, на что следует обратить внимание при анализе текста двух документов, это записанная в тексте Программы сотрудничества формулировка о том, что "проекты будут реализовываться заинтересованными российскими и китайскими участниками внешнеэкономической деятельности с ориентацией на потребности рынка при условии согласования ими технико-экономических, финансовых и иных параметров сотрудничества" (раздел 6 "Ключевые проекты регионального сотрудничества"). Таким образом, из данного положения очевидно, что реализация проектов возможна только при согласовании обеими сторонами всех условий хозяйственной деятельности и условия реализации всех проектов регионального сотрудничества определяются с учетом интересов обеих хозяйствующих сторон, то есть при наличии взаимосвязи интересов фирм (компаний), представителей местной и центральной власти РФ и КНР.

Всего в списке насчитывается 215 ключевых проектов сотрудничества - 104 проекта на территории РФ и 111 проектов на территории КНР. Как видно из анализа списка ключевых проектов сотрудничества между регионами Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и северо-востока КНР с российской и китайской стороны, можно сделать вывод, что список проектов с китайской стороны проработан на более высоком уровне, чем с российской. Если с российской стороны в основном преобладают предприятия добывающей промышленности, строительной и деревообрабатывающей отраслей, то с китайской стороны преобладают предприятия химической промышленности и машиностроения. Кроме того, с китайской стороны, как правило, в предложенных проектах предусмотрены такие показатели, как точное местонахождение и годовая мощность предприятия, в то время как в российских проектах присутствует большой элемент неопределенности, зачастую связанный с неопределенностью местонахождения и отсутствием каких-либо планируемых показателей годовой мощности предприятия. Все это вызывает определенные сомнения в серьезности намерений российской стороны развивать межрегиональное сотрудничество с Китаем для развития Дальнего Востока и Восточной Сибири. Тем не менее следует признать, что, как бы там ни было, подписание Председателем Правительства РФ В. Путиным и премьером Госсовета КНР Вэнь Цзябао в октябре 2009 г. документов, подготовленных с российской стороны Министерством регионального развития РФ и с китайской стороны Госкомитетом КНР по реформам и развитию, является важным шагом в деле развития сотрудничества с Китаем и не только поможет России решить проблемы развития ее азиатской части, но и будет способствовать усилению ее позиций на европейском, "атлантическом" направлении.

Развитие зон сотрудничества. Важным аспектом развития транспортной инфраструктуры на российско-китайской границе является развитие погранпереходов и создание приграничных зон свободной торговли. В настоящее время с китайской стороны почти во всех пограничных с Россией городах - Хэйхэ, Суйфэньхэ, Маньчжурия, Дуннин уже имеются зоны приграничной свободной торговли с консигнационными складами. Особенно большим успехом у российских жителей пользуются зоны Суйфэньхэ и Хэйхэ, в которые продаются специальные туристические путевки для закупок товаров, которые на российском рынке стоят в 2 - 3 раза дороже. В настоящее время с российской стороны наиболее активно развивается зона в погранпереходе Суйфэньхэ - Гродеково. На других погранпереходах ситуация намного хуже в силу различных причин, но главное - из-за нерасторопности российской стороны. В частности, развитие ЗПСТ Благовещенск - Хэйхэ сдерживает отсутствие моста через реку Амур, по вопросу о строительстве которого ведутся долгие дискуссии, но все остается по-прежнему.

Для улучшения инвестиционного климата на территории Сибири и Дальнего Востока надо проводить политику "малых шагов", в значительной степени используя опыт КНР 80 - 90-х гг. по осуществлению "открытой внешнеэкономической политики". Эта политика на территории Сибири и Дальнего Востока может осуществляться в несколько этапов: 1) создание таможенных зон российско-китайской торговли на пограничных переходах - Маньчжурия - Забайкальск, Гродеково - Суйфэньхэ, Благовещенск - Хэйхэ и др.; 2) создание свободных экономических зон в российских городах на границе с КНР, где имеется необходимая инфраструктура для бизнеса, - Благовещенск, Хабаровск, Уссурийск; 3) принятие закона о совместных предприятиях на территории трех-четырех областей Дальнего Востока России, граничащих с КНР, - Приморский и Хабаровский края, Амурская и Читинская области, предоставляющего иностранным предпринимателям такие же льготы, как на сопредельной территории в КНР; 4) принятие закона о зонах технико-экономического развития на базе академгородков во Владивостоке, Хабаровске, Иркутске и Новосибирске. Однако хотелось бы отметить, что принятие решения о развитии свободных экономических зон, таможенных зон и зон технико-экономического развития должно на первом этапе сопровождаться выделением необходимых инвестиций для развития местной инфраструктуры. В частности, как показывает опыт КНР по созданию первых СЭЗ в 1979 - 1984 гг., в первые годы внутренние инвестиции на душу населения в этих СЭЗах были довольно велики: в Шэньчжэне - 3632 ам. долл., в Чжухае - 1068 ам. долл., в Сямыне - 405 ам. долл., что не только значительно превышало показатели по аналогичным портовым городам Южного Китая, таким как Бэйхай и Чжаньцзян, но и показатели по двум крупнейшим городам Пекин и Шанхай - по 350 ам. долл. в каждом (рассчитано по: Statistical Yearbook of China - 1985. Hong Kong, Beijing. 1985. Pp. 53 - 60, 161 - 184). В противном случае, как показывает опыт развития СЭЗ Находка, ни отечественные, ни иностранные инвесторы не воспринимают эту территорию как наиболее предпочтительное место для инвестиций и не верят в серьезность намерений правительства по предоставлению льгот для инвесторов. Как видно на опыте СЭЗ Шэньчжэнь, Чжухай и Сямынь в КНР или ЗЭП Гаосюн и Наньцзы на Тайване, реальные инвестиции начинают идти туда только через пять-шесть лет после создания зоны.

Как нам представляется, в рамках дальнейшего развития зон сотрудничества на территории Дальнего Востока и Восточной Сибири РФ и северо-востока КНР целесообразно осуществлять мероприятия по созданию двух типов зон:

- создание зон приграничного торгово-экономического сотрудничества, куда включается создание российско-китайских торговых комплексов (Суйфэньхэ - Пограничный, Дуннин - Полтавка, Маньчжурия - Забайкальск), совместное освоение дельты реки Уссури у города Фуюань и на острове Большой Уссурийский;

- создание зон развития новых и высоких технологий и технико-экономического сотрудничества в российских городах Дальнего Востока и Восточной Сибири и северо-востока КНР, где имеются научные центры Российской академии наук и крупные университеты (Хабаровск, Владивосток, Иркутск, Благовещенск), а также на северо-востоке КНР (Харбин, Чанчунь, Далянь).

В целом, на наш взгляд, в результате подписания Программы сотрудничества на 2009 - 2018 гг. сделан только первый шаг по созданию и развитию зон сотрудничества. В целом для развития российско-китайского сотрудничества на территории российского Дальнего Востока и Восточной Сибири и китайского Северо-Востока целесообразно создавать не только промышленные зоны и зоны научно-технического сотрудничества, но и различные зоны приграничного торгово-экономического сотрудничества, которые могли бы стать своего рода анклавами (кластерами) для отработки новых форм российско-китайского торгово-экономического сотрудничества, опыт которых по мере их развития в зонах мог бы переноситься на другие регионы Дальнего Востока и Сибири.

Использование иностранной рабочей силы для освоения российского Дальнего Востока и Сибири.

На российском Дальнем Востоке трудовые ресурсы остродефицитны. В настоящее время имеющейся на Дальнем Востоке рабочей силы недостаточно для освоения территории и природных ресурсов. По состоянию на 1 января 2008 г. общая численность населения российского Дальнего Востока составляла 6,5 млн. чел. (4,6% общей численности населения России), плотность населения 1,05 чел. на 1 кв. км, общая численность населения Иркутской области, Забайкальского края и Республики Бурятия - 4,6 млн. чел. (3,2% общей численности России), плотность населения 3,85 чел. на 1 кв. км (с плотностью населения 8,3 чел. на 1 кв. км в среднем по России. См.: Россия в цифрах - 2008. М.: Росстат, 2008. С. 44, 49 - 50). Происходит быстрое старение населения российского Дальнего Востока.

В настоящее время нехватка рабочей силы на Дальнем Востоке довольно велика. Общая численность занятых в экономике Дальнего Востока составила 3,29 млн. чел. (4,9% всех занятых), а на территории Прибайкалья и Забайкалья - 2,0 млн. чел. (3,0% всех занятых). Согласно предложенной С. Рязанцевым типологии ситуации на рынке труда в различных регионах РФ по индексу напряженности с учетом международной трудовой миграции, на Чукотке - высокая напряженность (индекс 0,5 - 1,0), на Сахалине и в Приморье - повышенная напряженность (индекс 0,2 - 0,5), в Бурятии, Амурской области, Забайкальском крае и Еврейской АО - средняя напряженность (индекс 0,13 - 0,2), в Якутии-Саха, Иркутской и Камчатской областях - пониженная напряженность (индекс 0,1 - 0,13), а в Магаданской области - низкая напряженность (индекс менее 0,1) (см.: Рязанцев С.В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М.: Формула права, 2007. Приложение 10). Только в течение 2000 - 2003 гг. Сибирский округ потерял в обмене с другими регионами России более 217 тыс. чел., а Дальневосточный - более 225 тыс. чел. (см.: Демографическое развитие России в XXI веке / Под редакцией Г.В. Осипова и Л.Л. Рыбаковского. М.: Минздрав РФ; ИСПИ РАН, 2009. С. 212). Экономический и энергетический кризис еще больше обостряет дефицит рабочей силы и ускоряет ее отток с Дальнего Востока, и после его преодоления придется платить большую цену за перемещение рабочей силы на Дальний Восток вновь.

По оценкам российских демографов, в Дальневосточном федеральном округе насчитывается примерно 10% всех иностранных работников, находящихся в России, где преобладает рабочая сила из КНР, КНДР и Вьетнама. В основном они востребованы в Приморском и Хабаровском краях и Амурской области, где заняты в строительстве, сельском хозяйстве и лесной промышленности (см.: Демографическое развитие России в XXI веке / Под редакцией Г.В. Осипова и Л.Л. Рыбаковского. М.: Минздрав РФ; ИСПИ РАН, 2009. С. 221 - 222). В принципе добрососедство, интенсивное экономическое сотрудничество предполагает и требует интенсивной миграции в приграничных районах обеих стран. Однако пока роста импорта рабочей силы из Китая в Россию ожидать не приходится из-за застоя в российской экономике.

В разделе 4 Программы сотрудничества на 2009 - 2018 гг. "Укрепление российско-китайского сотрудничества в сфере трудовой деятельности" предусмотрено развитие сотрудничества в рамках Соглашения между Правительством РФ и Правительством КНР о временной трудовой деятельности граждан РФ в КНР и граждан КНР в РФ через проекты в сельском хозяйстве, животноводстве и строительстве на условиях генерального подряда и субподряда.

Однако надо признать, что данный раздел Программы сотрудничества проработан недостаточно, без учета реальной ситуации на рынках рабочей силы РФ и КНР. Следует отметить, что в последние годы на рынке рабочей силы Китая возникает напряженность с трудовыми ресурсами в ряде провинций и по отдельным сферам занятости, в частности не хватает рабочих высокой квалификации, инженеров и техников, а также профессоров и доцентов с практическим опытом работы. Это во многом стало результатом проводившейся с 70-х гг. демографической политики китайского руководства, направленной на планирование рождаемости и проходившей под лозунгом "Одна семья - один ребенок". В результате в последние годы резко меняется возрастная структура рабочей силы, где в возрастной пирамиде все большую долю составляют вышедшие за пределы рабочего возраста. К этому следует добавить, что за последние годы произошел заметный рост доходов населения, и уже с 2005 г. средний уровень заработной платы рабочих и служащих КНР сравнялся со средним уровнем заработной платы рабочих и служащих в РФ. А если к этому добавить более низкие потребительские цены в КНР по сравнению с Россией, то для многих жителей российского Дальнего Востока жизнь на территории КНР оказывается более привлекательной, чем в России.

В результате, по отдельным оценкам, общая численность российских граждан на территории КНР, занятых высококвалифицированным трудом (инженеры, техники, научные работники, преподаватели), и бизнесменов составляет примерно 200 тыс. чел., то есть численность российских граждан в КНР уже сопоставима с численностью китайских граждан в РФ. В этой ситуации российский Дальний Восток может надеяться только на возможность привлечения избыточной рабочей силы из сельского хозяйства на неквалифицированные работы на территории РФ (строительство, сельское хозяйство, животноводство) и сезонного притока китайских бизнесменов, реализующих произведенные в КНР потребительские товары массового пользования на российском рынке.

Роль государства в развитии российско-китайского межрегионального сотрудничества. На наш взгляд, для развития российского Дальнего Востока и Восточной Сибири необходимо выделить значительные средства на развитие инфраструктурных проектов (транспорт, энергетика) и разработку месторождений полезных ископаемых как из государственного бюджета, так и за счет средств иностранных инвесторов путем создания с ними СП. Для работы по реализации этих проектов необходимо создать либо министерство по развитию Дальнего Востока, как в Канаде, либо специализированную финансовую структуру наподобие "политических банков" в КНР, которая будет выделять различным организациям средства из бюджета и других источников и контролировать исполнение намеченных программ развития Дальнего Востока.

Главной задачей государственных органов, занимающихся социально-экономическим развитием российского Дальнего Востока, должно стать расширение практического сотрудничества приграничных регионов со старой промышленной базой северо-востока Китая, включая:

- дальнейшее формирование планов социально-экономического развития российского Дальнего Востока и Сибири и северо-востока Китая и приграничных с Россией китайских регионов и создание постоянно действующих ведомственных комиссий по двустороннему сотрудничеству;

- выработку совместных планов действий по развитию энергетического сотрудничества: строительство нефтепровода; газопроводов "Алтай" и "Северный Сахалин - Приморье - северо-восток Китая" "Восточная Сибирь - северо-восток Китая" (Ковыкта - Чаянда - Тында - Сковородино - Дацин); участие российских и китайских компаний в проектах геологоразведки, добычи, переработки и сбыта нефти и газа на территории как России, так и Китая;

- всемерное содействие в реализации подписанных российской и китайской сторонами 26 января 2008 г. 156 проектов по реализации российских новых и высоких технологий с целью совместного выхода обеих сторон на мировой рынок инноваций;

- развитие инвестиционного сотрудничества по ряду приоритетных направлений, таких как углубленная переработка древесины на российской территории, более активное подключение китайских компаний к строительству инфраструктурных объектов, а также объектов социальной инфраструктуры на территории РФ;

- инвестиционное сотрудничество по реализации крупных программ в сфере промышленности, капитального строительства и сельского хозяйства с КНР;

- развитие и укрепление прямых связей и контактов между деловыми кругами России и КНР, с другой стороны, путем организации специализированной информационной структуры по обмену текущей социально-экономической и коммерческой информацией на уровне центра и мест.

В настоящее время существуют три варианта дальнейшего развития событий. Первый вариант - Россия отказывается от развития сотрудничества с Китаем и закрывает границу для мигрантов и товаров с обеих сторон. В этом случае экономика российского Дальнего Востока и частично Сибири неминуемо окажется в тяжелом положении. Магаданская, Камчатская и Сахалинская области и Республика Саха (Якутия), где доля торгово-экономических связей с Китаем относительно невелика, смогут как-то просуществовать, опираясь на имеющиеся связи с Японией, США, Республикой Корея и другими странами АТР. В целом географическая структура внешней торговли региона представляется рационально диверсифицированной. Япония и Республика Корея занимают заметные позиции во внешней торговле Дальнего Востока, а во внешнеэкономических связях Сахалина, Республики Саха (Якутия) - и ведущие. У Магаданской и Камчатской областей одним из главных партнеров является США. Однако для прилегающих к Китаю районов, где доля товарооборота с Китаем довольно высока, а в ряде мест приближается к 100%, например в Амурской области, Забайкальском крае и Еврейской автономной области, это самым негативным образом скажется на развитии экономики. В частности, в Приморском крае экономическое положение более 700 тыс. жителей связано с Китаем, в Читинскую область поступает из Китая 80% продаваемых населению овощей и фруктов. По оценке академика РАН П.А. Минакира (ДВО РАН), гипотетическое свертывание связей с КНР привело бы к падению годового объема валового регионального продукта на 40%.

Другой вариант связан с реализацией предложения о развитии российско-китайского сотрудничества, которое даст многим российским предприятиям, прежде всего энергетическим и транспортным, а также финансовым структурам выход на обширные рынки стран Северо-Восточной Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона. В этом случае для реализации многосторонних проектов, связанных с развитием российской транспортной инфраструктуры, а также энергетических проектов, связанных с поставками в страны СВА, вовсе не имеющие энергоресурсов - Японию и Южную Корею либо с недостаточными энергоресурсами - КНР, потребуется создание крупных банков на территории Российской Федерации, которые смогли бы гарантировать кредитные линии для финансирования крупных проектов из-за рубежа. В этом случае была бы возможна относительно быстрая реализация инвестиционных проектов на территории российского Дальнего Востока и Восточной Сибири, прежде всего в сфере энергетики и транспортной инфраструктуры, так как в этих проектах были бы заинтересованы как все страны Северо-Восточной Азии, так и российские районы Дальнего Востока. Но для реализации этого варианта развития необходимо изменить инвестиционный климат на российской территории, прилегающей к Китаю, и создать ряд свободных экономических зон, зон экспортной переработки, свободной торговли, технико-экономического развития и других зон по образцу КНР, в которых инвесторы пользовались бы различными кредитными и налоговыми льготами как на сопредельной китайской стороне.

Третий вариант развития событий связан с продолжением нынешних тенденций, когда делаются широковещательные заявления о том, что Россия является рыночной экономикой, осуществляются отдельные инвестиционные проекты, суть которых состоит в уходе от налогообложения и уводе капиталов за рубеж, преимущественно в европейские страны. В этом случае Китай будет действовать втихую, скупая заводы на металлолом и вывозя его в Китай, заниматься хищнической вырубкой леса, вывозя его к себе в страну, заниматься браконьерством и незаконным сбором лекарственных растений, незаконной рыбной ловлей, а также вести большой объем "челночной" торговли с помощью незанятой части российского населения. При этом нельзя забывать о разности демографического потенциала все уменьшающегося российского населения Сибири и Дальнего Востока - около 10 млн. чел. и все увеличивающегося населения КНР на сопредельных территориях - свыше 130 млн. чел., что в конечном счете в условиях застоя экономики Сибири и Дальнего Востока при отсутствии инвестиций может привести со временем к "тихому" захвату российских территорий с помощью экономической экспансии.

На наш взгляд, оптимальным для развития России является второй вариант, при котором российский двуглавый орел начнет, наконец, смотреть и на Восток. Но нельзя забывать и о тех, кто активно связывает свое будущее с Западом и будет делать все, чтобы были реализованы либо первый, либо третий варианты, которые в конечном счете могут привести к распаду России на различные составляющие.

А.В. ФЕДОРОВ

§ 2. Антикоррупционная составляющая деятельности АТЭС

Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР) является одним из наиболее динамично развивающихся и перспективных регионов мира, в связи с чем в последние годы российскими учеными уделяется значительное внимание исследованиям различных вопросов, связанных с Межправительственным форумом Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества - АТЭС (Asia-Pacific Economic Cooperation - АРЕС), объединяющим более двух десятков экономик АТР, и с влиянием АТЭС на развитие национальных законодательств государств этого региона <1>.

--------------------------------

<1> См., например: Перспективы сотрудничества России со странами АТР: Монография. 2-е изд. Владивосток, 2010; Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество: вчера, сегодня, завтра: Монография. Владивосток, 2010; Развитие регионального законодательства в условиях глобализации: опыт России и стран Азиатско-Тихоокеанского региона: Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. А.И. Коробеев. Владивосток, 2011; Тенденции развития российского и зарубежного законодательства: формирование нового качества безопасности и сотрудничества России и стран Азиатско-Тихоокеанского региона в XXI веке: Материалы международного научно-практического семинара / Научн. ред. А.И. Коробеев. Владивосток, 2012; Саммит АТЭС: правовые механизмы региональной интеграции: Монография / Под ред. Т.Я. Хабриевой. М., 2012.

В то же время еще практически нет исследований, посвященных изучению антикоррупционной деятельности АТЭС.

АТЭС создан в ноябре 1989 г. на конференции министров экономики и иностранных дел 12 государств Азиатско-Тихоокеанского региона (Австралии, Брунея, Индонезии, Канады, Малайзии, Новой Зеландии, Республики Корея, Сингапура, США, Таиланда, Филиппин и Японии), состоявшейся в Канберре (Австралия).

АТЭС создавался как площадка для обсуждения проблем регионального экономического сотрудничества и инструмент мирного разрешения вопросов с целью обеспечения либерализации торговли и инвестиций. Акцент на экономический характер этого форума обусловил то, что государства стали называться "экономиками". Такой подход учитывал особенности ситуации в АТР, где ряд ведущих экономик в силу различных исторических и политических причин не признавались самостоятельными независимыми государствами. Таким образом, замена термина "государство" на термин "экономика" позволила обеспечить присоединение к форуму АТЭС в 1991 г. Китайской Народной Республики, а также Сянгана (Гонконга), получившего впоследствии статус особого административного района Китая, и Китайского Тайбэя (Тайваня).

В дальнейшем в АТЭС вошли: в 1993 г. - Мексика и Папуа - Новая Гвинея; в 1994 г. - Чили, в 1998 г. - Вьетнам, Российская Федерация и Перу, после чего было принято решение о моратории на прием новых членов.

Таким образом, на данный момент в форум АТЭС входит 21 экономика Азиатско-Тихоокеанского региона с численностью чуть менее половины населения мира.

АТЭС не имеет статуса международной организации в ее классическом понимании и представляет собой систему различных взаимосвязанных форумов (совещаний, встреч, заседаний) экономик - участников АТЭС, руководящими органами которой являются ежегодный неформальный форум (саммит) лидеров экономик - глав соответствующих государств и правительств (APEC Economic Leardes Meeting - AELM) и сопряженные с ним встречи министров иностранных дел и торговли - министерские совещания (APEC Ministerial Meeting - AMM). Саммиты проводятся в разных государствах в порядке очередности. При этом председателем саммита является руководитель той страны, в которой проводится форум лидеров государств и территорий - участников АТЭС. Для решения организационных вопросов в 1993 г. создан международный секретариат АТЭС, находящийся в Сингапуре и уполномоченный на решение административно-технических вопросов.

Большинство мероприятий АТЭС (а это, как правило, более 150 различных форумов в год) проводится на территории страны-председателя. Финансирование мероприятий осуществляется государствами, на территории которых они проводятся. В число таких мероприятий помимо саммитов лидеров и министерских совещаний входят:

- совещания отраслевых министров (Sectoral Ministerial Meeting - SMM), т.е. совещания руководителей различных отраслевых министерств, проходящие в государствах, согласившихся организовать и профинансировать их проведение;

- совещания старших должностных лиц - СДЛ (Senior Officials Meeting - SOM), т.е. совещания представителей министерств иностранных дел и торговли;

- совещания старших финансовых должностных лиц - СФДЛ (Senior Finance Officials Meeting - SFOM), т.е. совещания представителей финансовых органов, предшествующие отраслевым совещаниям министров финансов;

- заседания Делового консультативного совета - ДКС (APEC Business Advisory Council - ABAC), являющиеся автономным бизнес-форумом АТЭС, проходящие четыре раза в год для поддержания постоянного диалога между властями и предпринимателями экономик АТЭС. В них участвуют известные бизнесмены - по три представителя от каждой экономики, назначаемые властями государств.

Проводятся также заседания комитетов, подкомитетов, экспертных групп, различных форумов, целевых и рабочих групп.

Решения на них принимаются консенсусом и не носят обязательного характера для представленных в АТЭС государств и территорий. Отказ от принуждения и примат добровольности являются одним из основополагающих принципов функционирования АТЭС. Достижению консенсуса предшествуют предварительные консультации различного формата.

Несмотря на столь мягкий формат функционирования, АТЭС оказывает существенное влияние на экономическое развитие АТР.

Документом, на основе которого строится работа АТЭС, является принятая в 1994 г. на втором саммите АТЭС в г. Богоре (Индонезия) Богорская декларация, обозначившая целью АТЭС формирование в регионе системы свободной и открытой торговли и инвестиционной деятельности: к 2010 г. - для развитых экономик и к 2020 г. - для развивающихся.

Вступление в 1998 г. Российской Федерации в АТЭС было осуществлено в целях повышения эффективности участия в многостороннем торгово-экономическом, кредитно-финансовом и научно-техническом сотрудничестве стран АТР <1>, использования потенциала АТЭС для развития российской экономики <2>. Участие в АТЭС способствовало не только развитию экономических отношений Российской Федерации с другими странами - участниками АТЭС, но и преобразованиям в российской экономике.

--------------------------------

<1> Подробнее об этом см.: [Постановление](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379825CF56F94AA67ED42281DEFBB85BB01D708BQ9T7N) Правительства Российской Федерации от 27 июня 1996 г. N 894 "О межведомственной комиссии по делам форума "Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество" // СЗ РФ. 1996. N 32. Ст. 3931.

<2> Подробнее об этом см.: [Постановление](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379825CF56F94AA77ED12087D8FBB85BB01D708BQ9T7N) Правительства Российской Федерации от 13 августа 1998 г. N 954 "Об обеспечении участия Российской Федерации в форуме "Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество" // СЗ РФ. 1998. N 34. Ст. 4088.

Помимо чисто экономических вопросов в рамках АТЭС также рассматриваются проблемы, косвенно связанные с экономикой, но оказывающие существенное влияние на экономическое развитие. К числу таких проблем относятся вопросы противодействия коррупции.

Акцентируя внимание на экономических вопросах, страны - участницы АТЭС пришли к выводу о необходимости обеспечения должного уровня борьбы с коррупцией.

Впервые это было обозначено в Декларации лидеров экономик форума АТЭС "Партнерство во имя будущего" (Бангкок, 21 октября 2003 г.) в разделе "Содействие либерализации торговли и инвестиций". В документе отмечалось, что коррупция является одним из наиболее серьезных препятствий на пути социально-экономического развития, и странам АТЭС рекомендовалось направить свои усилия на выработку в 2004 г. на национальном уровне конкретных мер по борьбе с коррупцией.

Особо следует отметить роль США в подготовке как названного, так и ряда более поздних антикоррупционных решений АТЭС.

В 1977 г. в США был принят Закон о борьбе с практикой коррупции за рубежом (Foreign Corrupt Practices Act, FCPA) <1>, которым устанавливалось наказание для американских компаний, дающих взятки за рубежом как лично, так и через посредников.

--------------------------------

<1> Иногда переводится как Закон о подкупе иностранных должностных лиц.

Разработке этого Закона предшествовал разразившийся в конце 1970-х гг. международный скандал: ряд компаний США были изобличены в незаконных выплатах ими вознаграждений иностранным должностным лицам, политикам и политическим партиям за содействие в заключении контрактов, отвечающих интересам этих компаний, что было подтверждено внутренним расследованием <1>.

--------------------------------

<1> Так, в результате работы Комиссии по ценным бумагам и биржам установлено, что в середине 1970-х гг. более чем 400 американских компаний допустили сомнительные или незаконные платежи на сумму свыше 300 млн. долл. США иностранным правительственным чиновникам, политическим деятелям и политическим партиям в целях обеспечения благоприятного режима коммерческой деятельности на территории стран, представляемых этими чиновниками. Подробнее об этом см.: Уголовное законодательство зарубежных государств в борьбе с коррупцией / Под ред. И.С. Власова. М., 2009. С. 50.

Принятие указанного акта вписывалось в проводимые США комплексные меры по противодействию коррупции на национальном уровне, но в сфере внешнеэкономических отношений ставило американские компании в невыгодные условия, когда недобросовестные конкуренты, использующие практику дачи взяток, получали преимущества в борьбе за контракты. Такая практика, в частности, имела место и в отдельных развитых странах АТЭС, компании которых конкурировали на мировом рынке, что не могло не вызывать осуждения. Требовалось ликвидировать разрыв между культивируемой в ряде государств - партнеров по АТЭС идеологией честного бизнеса и существующими коррупционными практиками. Усилиями одной страны, даже такой экономически развитой, как США, решить эту задачу не представлялось возможным, для этого требовалось достижение соответствующих международных договоренностей, в первую очередь между наиболее экономически развитыми государствами.

В результате во многом по инициативе США была проведена подготовительная работа и приняты Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) Межамериканская конвенция против коррупции (Каракас, 29 марта 1996 г.) <1> и [Конвенция](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA378D0238B88ACBA0AE513Q7T5N) по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (Стамбул, 21 ноября 1997 г.) <2>.

--------------------------------

<1> Неофициальный перевод текста Конвенции см.: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов / Сост. В.С. Овчинский. М., 2004. С. 556 - 567.

<2> СЗ РФ. 2012. N 17. Ст. 1899.

Указанные конвенции стали предтечей последующих антикоррупционных международных договоров: [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32484DAFBB85BB01D708BQ9T7N) Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию <1> (Страсбург, 27 января 1999 г.), [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA37ADA228B88ACBA0AE513Q7T5N) Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию <2> (Страсбург, 9 сентября 1999 г.), [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32484DDFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против транснациональной организованной преступности (15 ноября 2000 г.) <3> и [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции (31 октября 2003 г.) <4>.

--------------------------------

<1> СЗ РФ. 2009. N 20. Ст. 2394.

<2> Неофициальный перевод текста [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA37ADA228B88ACBA0AE513Q7T5N) см.: Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов. М., 2004. С. 316 - 323.

<3> СЗ РФ. 2004. N 40. Ст. 3882.

<4> СЗ РФ. 2006. N 26. Ст. 2780.

Не все экономики АТЭС являлись участниками этих международных антикоррупционных договоров. Для обеспечения добросовестной конкуренции в АТР необходимо было принять решения на региональном уровне, обеспечивающие необходимую степень противодействия коррупции.

На второй встрече старших должностных лиц АТЭС в июне 2004 г. представителями США была внесена инициатива по борьбе с коррупцией в регионе, а 25 - 26 сентября 2004 г. США совместно с Чили и Республикой Корея организовали в Сантьяго специальную встречу экспертов, на которой были согласованы рекомендации по борьбе с коррупцией в рамках АТЭС, основанные на положениях [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции и учитывающие Стандарты транспарентности <1> АТЭС. На 16-м министерском совещании АТЭС, состоявшемся 17 - 18 ноября 2004 г. в Сантьяго, министры одобрили результаты указанной встречи экспертов по антикоррупции.

--------------------------------

<1> Транспарентность применительно к экономике понимается как открытость торговли и инвестиций, прозрачность бизнеса, отсутствие секретности, доступность информации.

В результате этой работы были подготовлены и на 12-м саммите АТЭС, проходившем 21 ноября 2004 г. в Сантьяго, одобрены основополагающие антикоррупционные документы АТЭС:

- Сантьягская декларация в поддержку борьбы с коррупцией и обеспечения транспарентности (Santiago Commitment to Fight Corruption and Ensure Transparency);

- Курс действий АТЭС по борьбе с коррупцией и обеспечению транспарентности (АРЕС Course of Action on Fight Corruption and Ensure Transparency), принятый в развитие указанной Декларации и для ее осуществления, включающий антикоррупционную инициативу АТЭС "От Сантьяго до Пусана" <1>.

--------------------------------

<1> Кроме того, в принятой 21 ноября 2004 г. по итогам 12-го саммита Декларации лидеров экономик форума АТЭС "Единое сообщество - наше будущее" особо отмечалось, что коррупция является серьезной угрозой качественному управлению, а также фактором, отпугивающим инвестиции, в связи с чем борьба с ней является важным инструментом развития стран - участниц АТЭС.

В Сантьягской декларации в поддержку борьбы с коррупцией и обеспечения транспарентности коррупция определялась как многосоставное явление, имеющее экономическое, политическое и социальное измерения <1>, присутствующее как в государственном, так и в частном секторе, оказывающее деструктивное воздействие на все сферы жизни общества и представляющее собой угрозу демократии и экономическому росту, целостности государственных институтов и социальных ценностей. При этом система борьбы с коррупцией наряду с надлежащим государственным управлением и транспарентным законодательством признавалась ключевыми элементами обеспечения устойчивого экономического развития, роста и процветания.

--------------------------------

<1> В частности, отмечено со ссылкой на Всемирный банк, что ежегодная сумма прямых издержек от коррупции для национальных экономик превышает 1 трлн. долл. США.

В Декларации зафиксированы следующие антикоррупционные договоренности стран АТЭС:

- проводить работу по внедрению карательных и превентивных антикоррупционных мер в соответствии с [Конвенцией](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции, включая политику и практику, необходимые для надлежащего и эффективного управления государственными делами и государственной собственностью <1>;

--------------------------------

<1> АТЭС не имеет собственных международных договоров по вопросам противодействия коррупции, в связи с чем этим форумом придается особое значение реализации [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции как специально созданному юридически обязывающему глобальному инструменту противодействия коррупции.

- побуждать друг друга отказывать в предоставлении безопасного убежища на своих территориях коррумпированным иностранным чиновникам, тем, кто подкупает их, а также принадлежащим им активам;

- наращивать индивидуальные и совместные усилия по борьбе с коррупцией и обеспечению транспарентности, в том числе развивать сотрудничество с другими многосторонними и региональными межправительственными институтами, а также обмен информацией о реализации национальных антикоррупционных мер;

- развивать новые формы подготовки персонала, целевых программ по наращиванию национальных потенциалов и ориентированной на результат технической помощи в антикоррупционной борьбе и обеспечении транспарентности;

- придавать приоритетное значение реализации Стандартов транспарентности АТЭС <1> - ключевому элементу в борьбе с коррупцией и продвижению Дохийской повестки дня развития ВТО <2>.

--------------------------------

<1> Стандарты транспарентности АТЭС сформулированы в заявлении лидеров АТЭС по реализации стандартов транспарентности, принятом на саммите 26 - 27 октября 2002 г. в Лос-Кабосе (Мексика).

<2> В 2001 г. 142 государства согласились подписать Дохийскую декларацию, в результате принятия которой был запущен "Дохийский переговорный раунд по повестке дня развития ВТО" и которая имела целью ликвидацию неравенства в мировой торговле между развитыми и развивающимися странами. Переговоры по этим вопросам ведутся до настоящего времени. На саммите АТЭС в Ханое (2006 г.) принят документ "Заявление по повестке дня Дохийского раунда развития ВТО", в котором АТЭС сообщала о том, что главными целями переговоров, начатых в 2001 г. в Дохе, являются либерализация мировой торговли, усиление глобального экономического роста и оказание помощи миллионам людей, живущих за чертой бедности.

В документах АТЭС приветствовалась приверженность Делового консультативного совета (ДКС) АТЭС и лидеров Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества обязательствам по предельно честному ведению бизнеса и принятию эффективных антикоррупционных мер в своих деловых операциях, где бы они ни осуществлялись, а также выражалась уверенность в том, что совместная работа по борьбе с коррупцией и обеспечению транспарентности позволит АТЭС изменить ситуацию к лучшему, снизить издержки от коррупции для экономик региона, выработать культуру честных деловых отношений и использования плодов процветания.

Для достижения этих целей Курс действий АТЭС по борьбе с коррупцией и обеспечению транспарентности рекомендовал каждой из экономик в соответствии с основополагающими принципами национальных законодательств реализовать следующие антикоррупционные меры:

1) меры по ратификации или подписанию [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции и по реализации ее положений, включающие рекомендации:

- интенсифицировать усилия в борьбе с коррупцией и другими проявлениями, противоречащими этике, укрепить культуру соблюдения транспарентности, обеспечить большую эффективность государственного управления, а также завершить все необходимые действия по ратификации, подписанию и реализации положений [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции;

- оказывать помощь экономикам АТЭС в наращивании потенциалов в целях выполнения антикоррупционных положений [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции;

- укреплять международное сотрудничество по предотвращению и противодействию коррупции, как это зафиксировано в [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции, включая экстрадицию и взаимную юридическую помощь, восстановление и возвращение похищенных активов;

2) меры по повышению эффективности мер по предотвращению и противодействию коррупции, а также по обеспечению транспарентности посредством рекомендаций и помощи экономикам АТЭС, направленные:

- на установление объективных и прозрачных критериев, обеспечивающих открытость, беспристрастность и эффективность отбора государственных служащих, а также содействующих при этом проявлению высочайшего уровня компетентности и честности;

- принятие всех необходимых мер по повышению уровня транспарентности государственного управления, особенно касающихся его организации, функционирования и процесса принятия решений;

- разработку и внедрение специальных механизмов или кодекса поведения при предоставлении информации о финансовом состоянии должностных лиц высокого уровня;

- принятие правительствами эффективных мер по обеспечению транспарентности и предотвращению коррупции, включая реализацию Стандартов транспарентности, принятых лидерами экономик АТЭС, в частности, в таких важных областях, как:

- государственные поставки;

- кредитно-денежная, финансовая и финансово-бюджетная политика;

- таможенные транзакции и вопросы мобильности деловых людей;

- оказание на взаимной основе максимально широкой правовой помощи в проведении расследований, подготовке обвинительных заключений и осуществлении других юридических процедур применительно к делам, связанным с коррупцией и прочими нарушениями, предусмотренными [Конвенцией](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции;

- учреждение в каждой экономике АТЭС органов, наделенных сопоставимыми полномочиями по борьбе с коррупцией, включая возможность сотрудничества между судебными и правоохранительными органами и поиск возможностей для установления в регионе действенной сети таких органов;

3) меры, направленные на отказ в безопасном убежище должностным лицам, обвиняемым в коррупции, содержащие рекомендации:

- развивать сотрудничество между органами финансовой разведки экономик АТЭС, в том числе там, где это необходимо, путем создания надлежащих институциональных механизмов;

- поощрять экономики форума к принятию правил, предусматривающих, когда это оправданно, отказ в разрешении на въезд и в предоставлении безопасного убежища коррумпированным должностным лицам, взяткодателям и принадлежащим им активам, в соответствии с [Конвенцией](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции;

- в случае необходимости осуществлять пересмотренные 40 мер Международного комитета по противодействию отмыванию денег (ФАТФ), направленные на борьбу с отмыванием денег, а также Специальные рекомендации ФАТФ по предотвращению финансирования терроризма;

- проводить совместную работу в пределах возможностей каждой экономики с использованием механизмов [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции, ФАТФ или других международных инициатив и в соответствии с национальным законодательством в целях проведения расследований и судебных разбирательств в отношении преступлений, связанных с коррупцией, а также отслеживания, замораживания и возвращения прибыли, получаемой посредством коррупции;

4) меры по борьбе с коррупцией в государственном и частном секторах, включающие рекомендации:

- разрабатывать эффективные меры по противодействию любым формам взяточничества в соответствии с [Конвенцией](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA378D0238B88ACBA0AE513Q7T5N) ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок, с другими антикоррупционными конвенциями или инициативами;

- принимать и поддерживать меры по предотвращению коррупции путем оптимизации стандартов отчетности, инспекций и аудита в государственном и частном секторах в соответствии с положениями [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции;

5) меры по развитию сотрудничества между государственным и частным секторами, содержащие рекомендацию привлекать в соответствии с национальными законодательствами экономик АТЭС не состоящих на государственной службе лиц или группы лиц, представляющих гражданское общество, неправительственные организации, общественные организации, а также частный сектор, к борьбе с коррупцией, к обеспечению транспарентности, должного управления, усилению систем подотчетности государственного финансового менеджмента и строгому соблюдению законодательства;

6) меры по развитию сотрудничества между экономиками - участницами АТЭС в борьбе с коррупцией и в обеспечении транспарентности в регионе, содержащие рекомендации:

- проводить совместную работу и активизировать действия по борьбе с коррупцией и по обеспечению транспарентности в АТЭС, особенно с привлечением средств сотрудничества и информационного обмена в целях реализации стратегии выполнения уже существующих договоренностей по данным инициативам, принятым правительствами экономик, а также по координации взаимодействия с другими соответствующими рабочими органами в рамках АТЭС <1>;

--------------------------------

<1> Заседания старших должностных лиц, Комитет по торговле и инвестициям, экспертная группа по государственным закупкам, подкомитет по таможенным процедурам и неформальная экспертная группа по мобильности деловых людей.

- координировать, когда это необходимо, действия в рамках других инициатив по антикоррупции и транспарентности, включая [Конвенцию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции, [Конвенцию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA378D0238B88ACBA0AE513Q7T5N) ОЭСР по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при совершении международных коммерческих сделок, ФАТФ, совместный План действий Азиатского банка развития (АзБР) и ОЭСР по борьбе с коррупцией в АТР, а также Межамериканскую конвенцию против коррупции;

- налаживать более тесное сотрудничество, когда это необходимо, между АТЭС и ОЭСР, включая организацию совместного семинара АТЭС - ОЭСР по антикоррупции, изучать аналогичные возможности совместного партнерства, проведения семинаров с ООН, АзБР, Организацией американских государств (ОАГ), Всемирным банком, Всемирным форумом по борьбе с коррупцией и гарантиям беспристрастности, а также с другими соответствующими многосторонними межправительственными организациями;

- разработать и запустить инновационные, скоординированные и адресные учебные программы и механизмы наращивания потенциалов (например, учебную программу АТЭС по борьбе с коррупцией и по обеспечению транспарентности), региональную общественно-пропагандистскую программу или другие инициативы, которые обеспечивают проведение в регионе технических экспертиз и повышение информированности общества;

- поощрять все заинтересованные экономики к подписанию двусторонних и многосторонних соглашений в целях оказания содействия и развития сотрудничества в сферах, охваченных [Конвенцией](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции.

Курс действий также включал антикоррупционную инициативу АТЭС "От Сантьяго до Пусана", согласно которой предусматривалось:

- создать в 2005 г. специальную группу экспертов по борьбе с коррупцией в целях оказания консультационного содействия старшим должностным лицам АТЭС. Мандат специальной группы должен быть разработан для одобрения старшими должностными лицами к первому их заседанию, запланированному на 2005 г. <1>;

--------------------------------

<1> При этом предусматривалось, что мандат более детализированно очертит "дорожную карту" по ускорению реализации и мониторинга обязательств, направленных на борьбу с коррупцией и на обеспечение транспарентности, и по осуществлению экспертами группы соответствующих действий.

- совершенствовать Курс действий АТЭС по борьбе с коррупцией и по обеспечению транспарентности с целью его эффективного внедрения и контроля за его выполнением всеми экономиками АТЭС;

- поощрять экономики форума вводить в практику, где это необходимо, меры и механизмы, зафиксированные в [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции;

- внедрить к 2005 г. Стандарты транспарентности АТЭС в национальные законодательства;

- рекомендовать любые дополнительные действия по борьбе с коррупцией и по обеспечению транспарентности, включая выработку конкретных критериев, гарантирующих принятие соответствующих мер и осуществление согласованных решений каждой экономикой - участницей АТЭС;

- организовать в рамках АТЭС в 2005 г. Симпозиум по борьбе с коррупцией и по обеспечению транспарентности <1> в целях обзора достижений экономик форума в борьбе с коррупцией и в обеспечении транспарентности и для обсуждения дальнейшего сотрудничества по осуществлению дополнительных действий, которые следовало бы включить в программу работы АТЭС.

--------------------------------

<1> Симпозиум АТЭС по борьбе с коррупцией и по обеспечению транспарентности был проведен в 2005 г. в Республике Корея.

В соответствии с решениями саммита, проходившего в Сантьяго, был создан профильный антикоррупционный орган АТЭС - специальная группа по борьбе с коррупцией (Anti-Corruption and Transparency Experts Task Force, ACT) (далее - ГБК), первое заседание которой состоялось в сентябре 2005 г. в Республике Корея.

Основные задачи ГБК - координация деятельности по выполнению Сантьягской декларации в поддержку борьбы с коррупцией и обеспечения транспарентности, Курс действий АТЭС по борьбе с коррупцией и по обеспечению транспарентности и Стандартов транспарентности АТЭС.

С учетом важности поставленных задач статус ГБК в 2011 г. был повышен до рабочей группы АТЭС. В настоящее время ГБК также отвечает за развитие сотрудничества по таким вопросам, как экстрадиция, правовая помощь и содействие в преследовании за коррупцию, осуществление конфискации и репатриации активов, полученных в результате коррупции, взаимодействие с экспертами по борьбе с коррупцией и с сотрудниками правоохранительных органов экономик АТЭС.

В пределах своей компетенции ГБК участвует в подготовке форумов АТЭС, работая над соответствующими антикоррупционными документами и инициативами. Так, к задачам ГБК относятся выработка рекомендаций для старших должностных лиц и лидеров АТЭС в сфере борьбы с коррупцией, подготовка проектов итоговых документов, поддержка информационного сайта АТЭС антикоррупционной направленности, проведение различных семинаров и конференций по антикоррупционной тематике в целях обмена опытом по вопросам противодействия коррупции.

Принятие вышеуказанных основополагающих антикоррупционных документов АТЭС и создание ГБК обусловили рассмотрение на последующих форумах различных аспектов борьбы с коррупцией.

В частности, по итогам рассмотрения вопросов противодействия коррупции в Совместном заявлении, принятом на 17-м совещании министров иностранных дел и министров торговли АТЭС в Пусане (Республика Корея) 15 - 16 ноября 2005 г., констатировалось, что коррупция:

- снижает экономическую динамику;

- ослабляет демократические институты и правопорядок;

- подрывает социальный порядок и разрушает общественное доверие;

- создает почву для процветания организованной преступности, терроризма и других угроз безопасности личности.

Рассматривая коррупцию как одно из серьезнейших препятствий на пути АТЭС к открытой и свободной торговле, к быстрому экономическому развитию и процветанию, министры признали, что поставленная АТЭС цель экономического процветания не может быть достигнута, если проблема коррупции как во внутренних, так и в международных деловых операциях не будет эффективно решаться, а обвиняемым в коррупции должностным лицам не будет отказано в безопасном убежище.

При этом министры призвали участников АТЭС принять необходимые меры для ратификации и эффективного выполнения [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции, с тем чтобы сделать реализацию ее положений своим главным приоритетом.

Этим документом фактически был введен механизм обзора выполнения экономиками АТЭС антикоррупционных требований, так как было решено, что участники АТЭС обязаны представлять в ГБК ежегодные отчеты о ходе выполнения ими обязательств по борьбе с коррупцией.

Вопросы противодействия коррупции нашли отражение и в Декларации лидеров экономик форума АТЭС, принятой 19 ноября 2005 г. в Пусане.

В этой Декларации фиксировалось согласие лидеров экономик АТЭС:

- активизировать региональное сотрудничество по таким вопросам, как отказ в безопасном убежище должностным лицам и отдельным гражданам, виновным в коррупции и подкупе, а также принадлежащим им средствам;

- наказывать лиц, занимающихся взяточничеством, в том числе в сфере международных деловых операций;

- в целях создания честного и транспарентного сообщества в АТР имплементировать экономиками - участницами АТЭС положения [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции в национальные законодательства.

Кроме того, отмечалось, что форум АТЭС намерен и в дальнейшем стремиться к принятию мер по борьбе с коррупцией.

Это нашло отражение уже в следующей декларации лидеров экономик форума АТЭС (Ханой, 19 ноября 2006 г.), в которой отмечалась проделанная антикоррупционная работа, включающая:

- признание коррупции одним из наиболее серьезных препятствий на пути экономического и социального развития;

- достижение согласия бороться с коррупцией и поощрять упрочение устоев добросовестности в обществе;

- обеспечение соблюдения законодательства в области борьбы с коррупцией, осуществления правоохранительных действий в отношении коррупционеров и их судебного преследования, а также по таким вопросам, как отказ в предоставлении безопасного убежища;

- утверждение мер по пресечению коррупции и повышению надежности рынков АТЭС в качестве одного из ключевых проектов АТЭС, представленных на рассмотрение в 2006 г.

Обращалось внимание на необходимость эффективной реализации инициатив ГБК, а также завершения в 2007 г. составления отчетов о выполнении обязательств в области борьбы с коррупцией и обеспечения транспарентности.

На саммите АТЭС 2007 г. лидерами экономик были одобрены подготовленные ГБК следующие документы антикоррупционной направленности:

- Типовой кодекс поведения для бизнеса <1>;

--------------------------------

<1> Иногда переводится как Кодекс поведения для деловых кругов. На саммите Австралия, Вьетнам и Чили заявили о своем намерении на экспериментальной основе использовать этот Кодекс в отношении национальных малых и средних предприятий, что нашло отражение в Совместном заявлении министров иностранных дел и министров торговли АТЭС (Сидней, 5 - 6 сентября 2007 г.).

- Типовой кодекс поведения государственных служащих <1>;

--------------------------------

<1> В ряде случаев переводится как Кодекс принципов поведения государственных должностных лиц.

- Принципы недопущения коррупции для частного и государственного секторов;

- Заявление АТЭС "Активизация международного правового сотрудничества в целях борьбы с коррупцией".

В Декларации лидеров экономик форума АТЭС "К укреплению нашего сообщества к строительству устойчивого будущего" (Сидней, 9 сентября 2007 г.) акцентировано внимание на принятии этих документов в контексте подтверждения приверженности борьбы с коррупцией и продвижения основ добросовестного управления в целях обеспечения экономического процветания и создания предсказуемой предпринимательской среды.

Форум АТЭС 2008 г. расширил антикоррупционный инструментарий АТЭС. Так, на нем были одобрены:

- Лимская декларация о борьбе с коррупцией;

- Руководство АТЭС по частно-государственному партнерству в противодействии коррупции.

Кроме того, как отмечено в Совместном заявлении министров иностранных дел и министров торговли экономик - участниц АТЭС (Лима, 19 - 20 ноября 2008 г.), было достигнуто согласие о дальнейшем укреплении международного сотрудничества в противодействии коррупции и отмыванию денег в соответствии со стандартами Международной группы финансовых действий по борьбе с отмыванием доходов (ФАТФ).

Констатируя в заявлении, что международное правовое сотрудничество является важным для предотвращения, расследования, судебного преследования и наказания за серьезные коррупционные и финансовые преступления, а также для изъятия и возвращения доходов от коррупции, министры призвали экономики к совместной работе по продвижению более жестких стандартов отчетности и к устранению проблем в управлении, вызванных злоупотреблением чиновниками своим служебным положением.

Была дана оценка и антикоррупционным мерам, принимаемым на национальных уровнях. Так, министры высоко оценили усилия экономик АТЭС по разработке всеобъемлющих антикоррупционных стратегий, в том числе по восстановлению доверия в обществе, обеспечению добросовестности в государственном и рыночном управлении, а также выразили свою приверженность ликвидации противозаконных транснациональных структур и недопущению нелегального использования финансовых систем отдельными коррупционными элементами и организованными преступными группами, указав на необходимость сотрудничества между органами финансовой разведки и правоохранительными учреждениями для пресечения коррупционных платежей и нелегальных финансовых потоков <1>.

--------------------------------

<1> Эти позиции нашли отражение и в Декларации лидеров экономик АТЭС "Новые обязательства по развитию АТЭС" (Лима, 23 ноября 2008 г.).

В 2009 г. на форуме АТЭС были одобрены подготовленные ГБК:

- Сингапурская декларация по борьбе с коррупцией, по укреплению государственного управления и усилению цельности институтов;

- Руководящие рекомендации АТЭС по укреплению государственного управления и борьбе с коррупцией.

Кроме того, в Декларации лидеров экономик форума АТЭС "К устойчивому развитию и укреплению региональных связей" (Сингапур, 15 ноября 2009 г.) содержался призыв к экономикам - участницам АТЭС ратифицировать не только [Конвенцию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции, но и [Конвенцию](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32484DDFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против транснациональной организованной преступности.

В последующих решениях, например в Совместном заявлении совещания министров иностранных дел и министров торговли экономик - участниц АТЭС в Иокогаме (10 - 11 ноября 2010 г.), эти Конвенции уже упоминались вместе как договорная основа для искоренения коррумпированных и нелегальных сетей в АТР. При этом на форуме 2010 г. лидеры экономик АТЭС заявили о приверженности противодействию коррупции и обеспечению прозрачности (транспарентности), включая совместные действия по борьбе с незаконной торговлей и ликвидацией транснациональных преступных сетей в АТР, и поручили ГБК совершенствовать мониторинг и регулярно информировать (представлять отчеты) о предпринятых экономиками действиях, связанных с выполнением взятых на себя обязательств по повышению транспарентности и искоренению коррупции.

На форуме 2011 г. АТЭС обсуждал такие вопросы из блока противодействия коррупции, как пресечение незаконной торговли, репатриация активов, полученных в результате коррупции, раскрытие информации о доходах и имуществе госслужащих, реализация положений [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции, а также рассматривались отчеты экономик по принимаемым им мерам по борьбе с коррупцией и самостоятельная оценка данных усилий.

В год председательства России в АТЭС вопросы противодействия коррупции также были основными при подготовке к форуму лидеров экономик АТЭС. Так, в Москве 2 - 3 февраля 2012 г. прошло 14-е заседание ГБК, на котором были обсуждены вопросы, связанные с состоявшимся повышением статуса ГБК до рабочей группы АТЭС; с принятием форм отчетности о борьбе с коррупцией и о повышении транспарентности; с разработкой принципов АТЭС по раскрытию финансовых и имущественных данных госслужащих; с развитием сотрудничества с другими органами АТЭС по вопросам борьбы с коррупцией. С 20 мая по 5 июня 2012 г. в Казани проведен комплекс мероприятий в рамках форума АТЭС, включая семинар на тему "Борьба с подкупом должностных лиц иностранных государств в странах и на территориях АТЭС", организованный совместно ГБК и ОЭСР.

В Декларацию лидеров экономик АТЭС 2012 г. было включено специальное приложение "Борьба с коррупцией и обеспечение транспарентности", в котором вновь отмечена угроза коррупции для экономик региона. В нем, в частности, лидеры экономик выступили за обеспечение транспарентности государственных секторов экономик, снижение административных барьеров, контроль принятия национальных законов против коррупции.

В основе столь разноплановых и системных усилий по противодействию коррупции, последовательно предпринимаемых экономиками АТЭС, лежит заинтересованность в развитии регионального рынка. В связи с этим можно констатировать наличие объективных предпосылок для развития антикоррупционного сотрудничества в формате АТЭС на базе имеющихся антикоррупционных конвенций.

В силу невозможности присоединения к указанным международным договорам Гонконга и Тайваня эти территории через механизмы АТЭС были вовлечены в совместную антикоррупционную деятельность экономик региона.

Кроме того, не все государства АТЭС на данный момент подписали основные для АТР антикоррупционные конвенции, такие как Межамериканская конвенция против коррупции (1996 г.), [Конвенция](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA378D0238B88ACBA0AE513Q7T5N) по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок (1997 г.), [Конвенция](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32484DDFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против транснациональной организованной преступности (2000 г.) и [Конвенция](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE37913CC856F94AA57FD32084DEFBB85BB01D708BQ9T7N) ООН против коррупции (2003 г.), либо присоединились к ним, что видно из следующей таблицы <1>.

--------------------------------

<1> Подписавшие антикоррупционные конвенции или присоединившиеся к ним государства обозначены буквами "xxx".

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| N | Государства и территории | Конвенции | | | |
| 1996 г. | 1997 г. | 2000 г. | 2003 г. |
| 1 | Австралия |  | xxx | xxx | xxx |
| 2 | Бруней |  |  | xxx | xxx |
| 3 | Вьетнам |  |  | xxx | xxx |
| 4 | Гонконг (Сянган) |  |  |  |  |
| 5 | Индонезия |  |  | xxx | xxx |
| 6 | Канада | xxx | xxx | xxx | xxx |
| 7 | Китай |  |  | xxx | xxx |
| 8 | Малайзия |  |  | xxx | xxx |
| 9 | Мексика | xxx | xxx | xxx | xxx |
| 10 | Новая Зеландия |  | xxx | xxx | xxx |
| 11 | Папуа - Новая Гвинея |  |  |  | xxx |
| 12 | Перу |  |  | xxx | xxx |
| 13 | Республика Корея |  | xxx | xxx | xxx |
| 14 | Российская Федерация |  | xxx | xxx | xxx |
| 15 | Сингапур |  |  | xxx | xxx |
| 16 | США | xxx | xxx | xxx | xxx |
| 17 | Тайвань (Китайский Тайбэй) |  |  |  |  |
| 18 | Таиланд |  |  | xxx | xxx |
| 19 | Филиппины |  |  | xxx | xxx |
| 20 | Чили | xxx | xxx | xxx | xxx |
| 21 | Япония |  | xxx | xxx | xxx |

Формат АТЭС позволяет объединять антикоррупционные усилия экономик региона независимо от их участия в соответствующих международных договорах, стимулирует присоединение к ним. Так, Индия, Китай, Малайзия, Перу и Таиланд уже обозначили свое желание присоединиться в перспективе к [Конвенции](consultantplus://offline/ref=719BDF16A076BCAFDE379433CB56F94AA378D0238B88ACBA0AE513Q7T5N) по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок и участвуют в качестве наблюдателей в Рабочей группе ОЭСР по борьбе с подкупом.

Анализ имеющих место тенденций позволяет сделать вывод, что на основе дальнейшей интеграции экономик региона будут иметь место и развитие антикоррупционного сотрудничества его государств и территорий, и приведение национальных законодательств экономик АТЭС в соответствие положениям основных для АТР антикоррупционных конвенций.

С.Г. ЛУЗЯНИН

§ 3. Российская Федерация и Китайская Народная Республика

в Шанхайской организации сотрудничества

Летом 2013 г. в Бишкеке (Кыргызстан) состоялся очередной саммит Шанхайской организации сотрудничества (далее - ШОС, Организация), куда входят Россия, Китай, Казахстан, Узбекистан, Кыргызстан и Таджикистан в качестве постоянных членов, пять стран-наблюдателей (Индия, Пакистан, Иран, Монголия и Афганистан) и три партнера по диалогу (Белоруссия, Шри-Ланка и Турция). С 1 января 2013 г. к исполнению обязанностей в качестве Генерального секретаря ШОС приступил российский представитель - Д.Ф. Мезенцев. Работает Деловой совет Организации, Межбанковское объединение, в которых также прошли кадровые и структурные изменения.

Организация, не меняя своего статуса и базовой концепции, заложенной в 2001 и последующих годах, объективно становится более многофункциональной и во все большей степени вовлеченной в решение глобальных и региональных вопросов сотрудничества.

Несмотря на произошедшее усиление глобальных позиций ШОС (в ООН, в плане усиления контактов ШОС и АСЕАН и пр.), региональная основа в 2013 г. остается доминирующей. Модель Организации образца 2013 г. предполагает дальнейшее усиление региональной повестки с учетом активизации афганских процессов, усиления центральноазиатских диспропорций - экономический рост одних государств и обнищание других, обострение водно-экологических, социальных проблем, рост влияния "арабской весны" и др.

На усиление глобального и регионального позиционирования работает развитие института наблюдателей ШОС. Сегодня к этой группе хотели бы присоединиться Турция (партнер по диалогу), Азербайджан, Армения, Украина и ряд других стран.

В ШОС развивается коллективное (многостороннее) и двустороннее сотрудничество между отдельными членами (экономическое, военно-политическое, гуманитарное).

В торгово-экономической сфере сложился определенный перекос в сторону доминирования двусторонних (китайских) проектов с отдельными государствами - членами ШОС. Формально и неформально в этот двусторонний перечень, кроме китайско-казахстанских, китайско-киргизских и иных отношений, необходимо включить и российско-китайский двусторонний формат.

Доминирование двусторонних форм сотрудничества - объективная вещь, которая развивалась, исходя из более значительного (чем у других государств - членов ШОС) экономического ресурса и инвестиционных возможностей.

По уровню торговли и объемам инвестиций Китай опережает Россию в Центральной Азии. Однако экономическое наступление КНР в регионе происходит за счет вытеснения в основном западных, а не российских компаний <1>. Интересы китайского бизнеса в основном не противоречат ключевым российским, хотя по отдельным (локальным) позициям имеются нестыковки.

--------------------------------

<1> http://www.alpenforum.ru/invision/lofiversion/index.php?t77464.html

В 2013 г. в рамках программных документов Организации был принят Перечень мероприятий по развитию проектной деятельности. Он был утвержден на заседании Совета глав правительств в Бишкеке 4 - 5 декабря 2012 г. <1>. Перечень насчитывает 30 различных проектов - от строительства транспортных магистралей до сотрудничества по линии отдельных научных центров.

--------------------------------

<1> Совместное коммюнике по итогам заседания Совета глав правительств (премьер-министров) государств - членов Шанхайской организации сотрудничества (Бишкек, 4 - 5 декабря 2012 г.) // http://www.infoshos.ru/ru/?id=111.

Для финансовой реализации сегодня рассматриваются несколько проектов - реализация идеи создания Специального счета ШОС, небольшого по объему, но предназначенного для кредитования ТЭО проектов, создание Банка развития ШОС, который бы выдавал кредиты для их реализации. Одновременно к саммиту в Бишкеке (2013) планируется приурочить подписание соглашения о создании благоприятных условий для международных автомобильных перевозок.

В ШОС в 2013 г. продолжает развиваться неформальная "специализация" между КНР и РФ. Россия "курирует" и является лидером в направлении по региональной безопасности. На 2-м треке - экономического сотрудничества лидером по причинам экономического превосходства и наличия больших финансово-инвестиционных возможностей, чем у других членов Организации, является Китай.

На гуманитарном направлении складывается российско-китайская кооперация, которая происходит в различных плоскостях. В частности, КНР и РФ, исходя из своей специфики, активно продвигают в регионе Центральной Азии политику "мягкой силы", а также проводят различные кампании по рекламированию позитивных образов (имиджей) Китая и России.

Сохраняет определенные перспективы региональная интеграция. КНР провела документ о перспективах интеграции в зоне ШОС до 2020 г.

Россия, как известно, кроме интеграционного проекта в ШОС, активно реализует свое видение евразийской интеграции - через созданный Таможенный союз (ТС) с перспективой выхода на образование Евразийского экономического союза (2015 г.).

Отдельные эксперты КНР стали говорить о развитии одновременно "сотрудничества и конкуренции" в регионально-интеграционных проектах <1>. Но при этом практически все ученые - политологи и экономисты КНР говорят о приоритете России в сфере региональной безопасности.

--------------------------------

<1> Сунь Чжуанчжи. Шанхай хэцзо цзучжи: жэнь чжун ер дао юань (Шанхайская организация сотрудничества: ответственность велика, а путь далек) // Сьендай Шицзи (Современный мир). 2012. N 7. С. 122 - 129.

Внутри ШОС Китай в 2013 г. продолжил реализацию ряда двусторонних интеграционных, торговых проектов с сопредельными государствами региона - Казахстаном, Кыргызстаном и Таджикистаном.

Кооперация с сопредельными государствами региона в 2013 г. вышла на новый уровень межгосударственных связей, когда трансграничные связи стали важным источником внутрирегионального, социально-экономического развития Китая в плане влияния этих отношений на хозяйственное развитие Синьцзян-Уйгурского автономного района (СУАР) КНР <1>.

--------------------------------

<1> Алимов Р.К. Таджикистан - Китай на пути друг к другу. Возможен ли равноправный диалог? М.: ИДВ РАН, 2012. С. 122 - 131.

Центральная Азия для КНР в плане экономических интересов в 2013 г. остается важным источником сырьевых и транспортных ресурсов и дополнительных возможностей. Интересы КНР и стран Центральной Азии в торгово-экономической сфере в основном совпадают. Регион нуждается в китайских инвестициях, особенно в инфраструктурные проекты. Торговля Поднебесной за 20 лет увеличилась более чем в 100 раз, превысив в 2012 г. 20 млрд. долл. Китай опережает все страны (включая Россию) по объемам вложенных инвестиций, количеству реализованных проектов <1>.

--------------------------------

<1> Шустов А. Китай усиливает позиции в Центральной Азии // http://www.fondsk.ru/news/2012/06/27/kitaj-usilivaet-pozicii-v-centralnoj-azii-15196.html.

Усиливается в последнее время процесс субрегионального хозяйственно-экономического слияния Синьцзяна (СУАР) и трех соседних республик - Казахстана, Киргизии и Таджикистана. Происходит это в рамках развития и углубления межгосударственных связей и стратегического партнерства. Так, вдоль китайско-таджикской границы создано более 30 КПП, активно действуют двусторонние зоны свободной торговли с другими соседними странами региона, обсуждается проект строительства железной дороги из Узбекистана через Киргизию в Китай и пр. <1>.

--------------------------------

<1> Сунь Чжуанчжи. Чжун Я дэ цююй цзинцзи хэцзо: фансян дэ сюаньцзе ю сяньши дэ цаньцзин (Региональное экономическое сотрудничество Центральной Азии: выбор направлений и перспектива реалий). Пекин: Издание при Академии общественных наук, 2009; Чжао Чаплин. Чжун Я ву го цзинцзи тичжи юй фачжань моши таньтао (Изучение экономической системы и моделей развития пяти стран Центральной Азии) // Общественная наука Синьцзяна. 2010. N 3.

В 2013 г. усилилось негативное влияние афганского фактора на регион Центральной Азии и ШОС. В 2012 г. на Пекинском саммите ШОС по рекомендации Китая Афганистан был официально принят в состав стран - наблюдателей ШОС, началось более активное сближение Организации с Исламской Республикой.

В 2014 г. ожидается обещанный Западом вывод войск коалиции из Афганистана, который может привести к тем или иным последствиям, напрямую затрагивающим интересы всех соседних, включая Китай, государств - членов ШОС.

Просматривается три возможных афганских сценария и реакция КНР на них.

Первый - при сохранении неопределенного статуса кво в республике и контроля Х. Карзаем власти - дальнейшая поддержка Пекином существующего афганского режима и развитие экономического сотрудничества.

Второй - вариант раскола республики по этническому признаку и образование "Северного Афганистана" из афганских таджиков и узбеков, противостоящего пуштунскому (талибскому) югу. В этих условиях КНР, возможно, установит отношения с двумя центрами силы, сосредоточив основное внимание не на экономике, а на предотвращении проникновения религиозного экстремизма, сепаратизма и терроризма ("трех зол") в СУАР КНР.

Третий (самый неблагоприятный) вариант - полная "талибанизация" страны, в условиях которой КНР будет вынуждена иметь дело с фундаменталистами, выторговывая себе гарантии и обещая кое-что взамен. Понятно, что последняя версия пока наиболее сложна для китайцев (как, впрочем, и для остальных, включая Россию), так как не ясно, с кем придется персонально иметь дело и в каком направлении может пойти талибская экспансия <1>.

--------------------------------

<1> Большая часть российских экспертов по Афганистану и Пакистану (Л. Коргун, В. Белокреницкий и др.) считают, что в случае установления тотального контроля талибов в стране они, в силу традиционных племенных и исторических особенностей расселения, не пойдут на север, в направлении республик Центральной Азии. Основное внимание будет сосредоточено на освоении территории Южного Афганистана и Пакистана (АфПак).

Пока Китай и Россия работают в рамках возможности первого сценария. КНР, в частности, вкладывает большие инвестиции - более 30 проектов, включая медные рудники в Айнаке (более 3 млрд. долл.) <1>.

--------------------------------

<1> Абдулло Р. Таджикско-китайские отношения (новые нюансы) // ЦентрАзия (http://www.centrasia.ru/news.php?st=1304656020).

Россия и Китай в 2014 г. остаются ключевыми и наиболее влиятельными силами на пространстве ШОС.

А.Ю. КНОБЕЛЬ, Б.В. ЧОКАЕВ

§ 4. Оценка экономических последствий создания зон

свободной торговли России с азиатскими странами

Основные причины заключения различных соглашений о свободной торговле - взаимная выгода договаривающихся сторон, возникающая за счет обеспечения экономически эффективного размещения ресурсов от снижения торговых ограничений. При этом, несмотря на важность рассматриваемого вопроса, в настоящее время не существует адекватного инструментария оценки экономических последствий образования зон свободной торговли для России.

Есть основания полагать, что в ближайшие 20 - 30 лет основным центром роста будет являться Азиатско-Тихоокеанский регион (далее - АТР). Следовательно, интеграция в этом регионе может оказывать на экономику России наибольшее влияние, поэтому изучение закономерностей формирования соглашений в этом регионе представляется наиболее актуальным. Сейчас, после кризиса, центр экономической активности смещается именно сюда. Учитывая перспективные прогнозы экономического роста ЕС, США, ключевых экономик АТР, развитие отношений с экономиками, входящими в АТЭС, - ключевой приоритет для России. Если мы хотим использовать экономический рост в АТР в качестве мотора экономического роста в России, мы должны будем реализовать в ближайшие десятилетия несколько интеграционных проектов - соглашений о свободной торговле с рядом стран (Новая Зеландия и Вьетнам в числе первых), продвинуться к интеграции с АСЕАН, включиться в один из векторов движения к зоне свободной торговле в АТР.

При оценке тех или иных последствий интеграции в регионе следует учитывать, что полная или частичная либерализация торговли оказывает в первую очередь влияние на торговые потоки между странами, осуществившими снижение уровня торговых ограничений. Изменение величины торговых потоков и их товарной структуры приводит к изменению структуры потребления, конечного размещения ресурсов и, как следствие, совокупного общественного благосостояния.

Таким образом, для оценки последствий частичной либерализации торговли в виде образования зон свободной торговли и таможенных союзов в первую очередь необходимо иметь возможность определять, от чего зависят торговые потоки между странами, как они влияют на внутреннее производство, занятость в отдельных секторах экономики.

1. Причины и эффекты от создания преференциальных

торговых соглашений

1.1. Политические мотивы создания преференциальных

торговых соглашений

Создание преференциальных торговых соглашений (далее - ПТС) не может быть полностью объяснено без учета политических условий, в которых они образуются. В настоящее время существуют дополнительные объяснения тому, почему государства могут участвовать в ПТС. Ниже описаны наиболее важные политические аргументы в пользу образования ПТС.

ПТС уже давно рассматриваются как играющие ключевую роль в региональной политической интеграции. Хороший пример - создание Европейского сообщества в 1950-е гг. Изначально ученые-функционалисты, вдохновленные логикой интеграции, подчеркивали значимость политических деятелей как основных двигателей интеграции, а также процессов, при которых национальные элиты передавали свои компетенции на наднациональный уровень <1>. Было сделано предположение, что динамика будет заключаться в движении от слабой политики (торговая интеграция) до сильной политики (политическая интеграция). Эта мысль школы "функционализма" была позже оспорена политологами, которые поставили под сомнение этот тренд и объяснили застой в процессе европейской интеграции. Сторонники "межправительственной" теории утверждали, что национальные предпочтения наиболее значимы в политической и экономической интеграции, и ставили под сомнение значимость передачи части полномочий от государств-членов учреждениям Европейского сообщества <2>. Чтобы объяснить увеличивающееся число торговых соглашений в различных странах мира, политологи применяли модель европейской интеграции. Тем не менее скоро стало очевидно, что торговая интеграция за пределами Европы проходила в соответствии с другими моделями и не сопровождалась политической интеграцией. Вскоре появились объяснения этому феномену. Торговые соглашения заключались в целях увеличения влияния в международных переговорах за счет объединения ресурсов, как это было в случае Карибского сообщества <3>, или противостояния угрозе коммунизма в Юго-Восточной Азии путем укрепления сотрудничества между правительствами-единомышленниками, как это имело место в случае Ассоциации государств Юго-Восточной Азии <4>. Другим стратегическим мотивом для формирования региональных торговых соглашений было противодействие росту других преференциальных договоренностей. Например, Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество было воспринято как попытка США отправить упреждающий торговый сигнал Европейскому сообществу о стоимости строительства "крепости Европы".

--------------------------------

<1> Mitrany D. (1943), A Working Peace System, London: RIIA; Haas E. (1958), The Uniting of Europe, Stanford: Stanford University Pres; Sandholtz W. and Zysman J. (1989), "1992: recasting the European bargain", World Politics 42(4): 95 - 128.

<2> Hoffmann S. (1966), "Obstinate or obsolete? The fate of the nation state and the case of western europe", Daedalus 95(3): 862 - 915.

<3> Andriamananjara S. and Sniff M. (2001), "Regional cooperation among microstates", Review of International Economics 9(1): 42 - 51.

<4> Ravenhill J. (2008), "Regionalism", in Ravenhill J. (ed.), Global Political Economy, [6] Oxford: Oxford University Press. 172 - 210.

Исследования показали, что демократические государства с большей вероятностью формируют ПТС между собой <1>. Одним из возможных объяснений этого служит тот факт, что демократические государства используют торговые соглашения как сигнал реализации разумной политики по отношению к своим избирателям. Подобные исследования показывают, как государства подсчитывают политические издержки и преимущества ПТС. Эта работа предполагает, что решение страны о принятии ПТС связано с количеством внутренних вето игроков (т.е. законодателей или парламентариев).

--------------------------------

<1> Mansfield E., Milner H. and Pevehouse J.C. (2007), "Vetoing co-operation: the impact of veto players on preferential trading arrangements", British Journal of Political Science 37(3): 403 - 432.

В работе Mansfield, Milner, 2010 <1> авторы показывают, что количество вето игроков в стране влияет на транзакционные издержки соглашения. По мере роста первых вероятность ратификации уменьшается. Хотя вето игроков уменьшают вероятность принятия ПТС, демократический тип режима положительно влияет на скорость ратификации. Авторы утверждают, что ПТС может использоваться в качестве стратегического инструмента по отношению к избирателям. Другими словами, ПТС может выступать в качестве надежного рычага, который правительства будут использовать, чтобы подчинить торговлю целям большинства избирателей, а не специальным интересам. Согласно этой точке зрения укрепление демократии с 1980 г., в особенности в странах Латинской Америки, Азии, Центральной и Восточной Европы, может объяснить распространение преференциальных торговых соглашений.

--------------------------------

<1> Mansfield E.D. and Milner H. (2010), "Regime type, veto points, and preferential trade agreements", Stanford Journal of International Law 46(2): 219 - 242.

На решение провести переговоры и подписать ПТС может влиять и то, в какой степени страны используют торговую политику для укрепления международных отношений. Если государства не доверяют друг другу, они могут формировать двусторонние договоры, чтобы ограничить или контролировать рост других держав (например, в качестве противовесов). В работах Gowa, Mansfield, 1993 <1> и Gowa, 1994 <2> утверждается, что торговая интеграция стимулирует торговые потоки между странами, приводит к более эффективному распределению ресурсов и, таким образом, высвобождает ресурсы для военных целей. Увеличением богатства и власти стран - членов некоторого ПТС могут быть обеспокоены страны, его не подписавшие. Соглашение между двумя странами может усилить желание двух других стран последовать этому примеру с целью сохранения их текущей позиции.

--------------------------------

<1> Gowa J. and Mansfield E. (1993), "Power politics and international trade", American Political Science Review 87(2): 408 - 420.

<2> Gowa J. (1994), Allies, Adversaries, International Trade, Princeton: Princeton University Press.

Подписание ПТС зачастую является признаком властных отношений. Более сильные государства могут диктовать условия соглашений на двустороннем или региональном уровне. Различные дипломатические соображения (в том числе касающиеся внешней политики) также могут повлиять на решение о создании ПТС. Например, некоторые государства используют ПТС, чтобы вознаградить союзников и укрепить ключевые альянсы. С этой точки зрения ПТС являются активной частью внешней политики <1>.

--------------------------------

<1> White G.W. (2005), "Free trade as a strategic instrument in the war on terror? The 2004 US-Maroccan free trade agreement", Middle East Journal 59(4): 597 - 616.

ПТС также может служить в качестве механизма диффузии либо непосредственно в виде принуждения, либо косвенно в форме обучения. Например, Европейский союз может рассматриваться как конфликтная сила <1>, которая использует свою рыночную власть, например доступ к единому рынку ЕС, чтобы принуждать более слабые государства, в том числе бывшие колонии, принимать новые типы торговых соглашений, как это имеет место в случае Европейского соглашения о партнерстве со странами Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанской группы государств <2>. Другие авторы считают, что Европейское сообщество - пример для экономической интеграции между странами Латинской Америки и Африки в 1960-х гг., показывающий, как успех торговых соглашений "учит" других осуществлять аналогичную политику <3>.

--------------------------------

<1> Meunier S. and Nicolaidis K. (2006), "The European Union as a conflicted trade power", Journal of European Public Policy 13(6): 906 - 925.

<2> Farrell M. (2005), "Triumph of realism over idealism? Cooperation between the European Union and Africa", Journal of European Integration 27(3): 263 - 283.

<3> Krueger A. (1997), "Trade policy and economic development: how we learn", American Economic Review 87(1): 1 - 22.

Застой в многосторонних переговорах может создать стимулы для проведения государствами преференциальной торговой либерализации, а также поощрять экспортеров лоббировать свои государства к подписанию ПТС <1>. Кроме того, государства могут подписать ПТС для усиления своих позиций в ходе многосторонних торговых переговоров <2>. Затянувшиеся переговоры в рамках Уругвайского раунда и раунда в Дохе могут частично объяснить современное распространение ПТС.

--------------------------------

<1> Capling A. and Low P. (2010), Governments. Non-State Actors and Trade-Policy Making, Cambridge: Cambridge University Press.

<2> Mansfield E. and Reinhardt E. (2003), "Multilateral determinants of regionalism: the effects of GATT/WTO on the formation of preferential trading arrangements", International Organization 57(4): 829 - 862.

1.2. Политэкономия ПТС

Давление отдельных заинтересованных сил на свои правительства может приводить к тому, что политики станут подписывать преференциальные торговые соглашения в интересах лоббистских группировок. В связи с этим возникают два вопроса: могут ли в таких политических условиях быть подписаны неэффективные ПТС или отклонены эффективные и при каких условиях будут одобрены правительством отклоняющие торговлю ПТС?

Работа <1> предусматривает базовую структуру новой политической экономики в торговле. Ключевая идея всех моделей заключена в том, что взаимодействие правительств на международной арене представляет собой двухуровневую игру <2>. На первом этапе этой политики предпочтения правительства определяются исходя из соображений национального благосостояния и интересов промышленных групп. На втором этапе на переговоры правительства относительно ПТС внутриполитическая среда накладывает ограничения. Результатом этой игры являются те или иные преференциальные соглашения.

--------------------------------

<1> Grossman G.M. and Helpman E. (1995), "The politics of free-trade agreements", American Economic Review 85(4): 667 - 690.

<2> Putnam R. (1988), "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games", International Organization 42(3): 427 - 460.

Заключение ПТС, естественно, требует согласия обоих государств. Так при каких внутренних условиях такая общность целей наиболее вероятна? Поскольку лоббистские группы, как правило, представляют интересы производителей, то необходимо понять, как влияет заключение преференциального соглашения на производителей. Рассмотрим сначала отклонение торговых потоков при подписании ПТС. В том случае, когда цена на внутреннем рынке падает на небольшую величину, экспортеры в стране-партнере получают выгоду от высоких внутренних цен на своем рынке. Таким образом, внутренние, конкурирующие с импортом производители потеряют лишь немного и не будут выступать против соглашения, в то время как экспортеры в стране-партнере получат значительные выгоды и станут решительно поддерживать соглашение. Итак, если внутренние цены существенно снижаются в результате подписания соглашения, то внутренние, конкурирующие с импортом производители несут большие потери, в то время как иностранные экспортеры получают незначительные выгоды. Рассуждения в работе <1> основаны на предположении, что рынки являются совершенно конкурентными (т.е. поставщики не имеют достаточной доли рынка, чтобы повлиять на цены). В условиях олигополии, где небольшое количество производителей доминирует на рынке, выводы по-прежнему верны, и ПТС, вызывающие отклонение торговли, являются политически жизнеспособными <2>. Отклонение торговли увеличивает олигополистический доход (ренту) производителей в странах-партнерах и, следовательно, создает политическую поддержку подписанию соглашения. В частности, политическим требованием для заключения ПТС является увеличение общих доходов страны-партнера. Если торговля пойдет в обход третьих стран, то фирмы стран, подписавших соглашение, получат долю на рынке партнера (в ущерб конкурентам из третьих стран) и тем самым увеличат свою прибыль <3>.

--------------------------------

<1> Grossman G.M. and Helpman E. (1995), "The politics of free-trade agreements", American Economic Review 85(4): 667 - 690.

<2> Krishna P. (1998), "Regionalism and multilateralism: a political economy approach", The Quarterly Journal of Economics 113(1): 227 - 250.

<3> Krishna P. (1998), "Regionalism and multilateralism: a political economy approach", The Quarterly Journal of Economics 113(1): 227 - 250.

В работах Ornelas (2005a, 2005b) рассматривает теорию Grossman - Helpman и Krishna, в рамках которой тарифы разрешают устанавливать эндогенно для третьих стран, что позволяет специальным заинтересованным группам влиять на политику как до, так и после подписания соглашения. Автор показывает, что независимо от структуры рынков (совершенной конкуренции или олигополии) преференциальные соглашения, ведущие к снижению благосостояния, вряд ли будут политически жизнеспособными. Тем не менее автор показывает, что заинтересованные группы могут убедить правительства не подписывать какие-то преференциальные соглашения <1>.

--------------------------------

<1> Ornelas E. (2005a), "Endogenous free trade agreements and the multilateral trading system", Journal of International Economics 67(2): 471 - 497; Ornelas E. (2005b), "Rent destruction and the political viability of free trade agreements", The Quarterly Journal of Economics 120(4): 1475 - 1506.

После подписания ПТС внутренний, конкурирующий с импортом сектор теряет долю на рынке в пользу производителей страны-партнера. В этих условиях любое повышение внутренних цен, которое может быть результатом увеличения внешнего тарифа, уменьшает выгоды отечественного производителя по сравнению с теми выгодами, которые он бы получил, если бы ПТС не было подписано. Причина в том, что внешняя тарифная защита частично утекает в страны-партнеры. Иными словами, стимул к защите спроса у конкурирующих с импортом секторов сильнее при отсутствии ПТС, так как их доля на внутреннем рынке больше. Это верно как для совершенной конкуренции, так и для олигополии. Более того, издержки на лоббирование не меняются при подписании ПТС, так как это по-прежнему отражает издержки внешнего тарифа для общества в целом.

Это имеет следующие последствия. Во-первых, ПТС ослабляет влияние политических сил на формирование внешних торговых ограничений. Поскольку спрос на внешнюю защиту падает при заключении ПТС, в то время как его стоимость не изменяется, то естественно предположить, что и внешний тариф падает. Во-вторых, если ПТС снижает лоббистскую ренту, политическая поддержка соответствующих секторов не будет сильной. Политически жизнеспособные соглашения должны, следовательно, способствовать повышению совокупного общественного благосостояния.

Современная литература рассматривает еще один важный вопрос. Некоторые преференциальные торговые соглашения выходят далеко за пределы тарифных соглашений, и ПТС включают в себя неторговые вопросы, такие как трудовые или экологические нормы, положения в области прав интеллектуальной собственности и ряде других областей.

В работе Limao, 2007 <1> автор предлагает экономическую модель, которая позволяет анализировать важность неторговых вопросов ПТС и их влияние на внешние тарифы. В частности, он утверждает, что если ПТС включают не связанные с торговлей вопросы, а не просто снижение тарифов, то правительство может неохотно уменьшать внешние тарифы. ПТС может быть полезным для страны именно потому, что сокращение тарифов ведет к сотрудничеству по другим, неторговым вопросам. Тем не менее в данном случае государство неохотно снижает тарифы на импорт из третьей страны, так как сокращение внешних тарифов приведет к уменьшению выгоды партнеров и, таким образом, ослабит ПТС.

--------------------------------

<1> Limao N. (2007), "Are preferential trade agreements with non-trade objectives a stumbling block for multilateral liberalization?", Review of Economic Studies 74(3): 821 - 855.

В конечном счете эффект, который оказывают ПТС на внешние тарифы, является эмпирическим вопросом. Однако в литературе возникают противоречия. В работах было обнаружено, что ПТС в странах Латинской Америки и АСЕАН приводят к снижению внешних тарифов <1>. Другие работы показывают, что противоположная картина наблюдается при анализе ПТС, подписанных Соединенными Штатами с Европейским союзом <2>. Хотя эти эмпирические данные противоречивы, различия в группе проанализированных стран могут объяснить часть этих противоречий. ПТС, подписанные между развитыми и развивающимися государствами, например Европейским союзом и Соединенными Штатами с развивающимися странами, могут с большей вероятностью включать положения, выходящие за рамки вопросов о снижении тарифов, чем соглашения между двумя развивающимися странами. ПТС между развитыми и развивающимися странами зачастую приводят к росту внешних тарифов, в то время как соглашения между двумя развивающимися странами - к сокращению.

--------------------------------

<1> Estevadeordal A., Freund C. and Ornelas E. (2008), "Does regionalism affect trade liberalization towards non-members?", The Quarterly Journal of Economics 123(4): 1531 - 1575; Calvo-Pardo H., Freund C. and Ornelas E. (2009), "The ASEAN free trade agreement: impact on trade flows and external trade barriers", in Barro R. and Lee J. (eds.), Cost and Benefits of Regional Economic Integration in Asia, [6] Oxford: Oxford University Press.

<2> Limao N. (2007), "Are preferential trade agreements with non-trade objectives a stumbling block for multilateral liberalization?", Review of Economic Studies 74(3): 821 - 855.

1.3. Оценка последствий образования ПТС

Некоторые исследования посвящены изучению последствий преференциальных торговых соглашений и проверке традиционных теорий, касающихся эффекта роста торговли и эффекта отклонения торговли. Эти работы предполагают, что отклонение торговли может играть существенную роль в некоторых соглашениях и в некоторых секторах, но это не превращается в доминирующий эффект преференциальных соглашений <1>.

--------------------------------

<1> Freund C. and Ornelas E. (2010), "Regional trade agreements", Annual Review of Economics 2: 136 - 167.

Некоторые работы по эмпирическому анализу соглашений предлагают смешанные выводы с точки зрения чистого эффекта благосостояния от заключения ПТС. Например, в ряде исследований рассматривается Соглашение о свободной торговле между Канадой и Соединенными Штатами (CUSFTA). Заключение соглашения привело к увеличению импорта в США из Канады, но не снизило импорт от других торговых партнеров США (не было эффекта отклонения торговли) <1>. Кроме того, рост торговли перевешивает эффект отклонения торговли в сторону менее эффективных импортеров <2>. В случае НАФТА делается вывод, что соглашение повлекло эффект отклонения торговли <3>.

--------------------------------

<1> Clausing K.A. (2001), "Trade creation and trade diversion in the Canada - United States Free Trade Agreement", Canadian Journal of Economics 34(3): 677 - 696.

<2> Treiler D. (2004), "The long and short of the Canada - U.S. free trade agreement", American Economic Review 94(4): 870 - 895.

<3> Romalis J. (2007), "NAFTA's and CUSFTA's impact on international trade", The Review of Economics and Statistics 89(3): 416 - 435.

В работе Chang, Winters, 2002 <1> проведена оценка воздействия на благосостояние южноамериканского общего рынка (МЕРКОСУР), отдельно рассматривался вопрос о влиянии таможенного союза (между Аргентиной, Бразилией, Парагваем и Уругваем) на экспортные цены в Бразилии. Авторы отмечают: цены на экспортные товары Аргентины выросли одновременно со снижением цен в странах, не заключивших это соглашение.

--------------------------------

<1> Chang W. and Winters L.A. (2002), "How regional blocs affect excluded countries: the price effects of MERCOSUR", American Economic Review 92(4): 889 - 904.

То есть соглашение привело к тому, что торговые потоки от прежних поставщиков уменьшились, и ударило по странам, не входящим в ПТС. Присоединение к региональному торговому соглашению не оказывает значительного краткосрочного воздействия, но имеет существенное влияние на рост торговли в долгосрочной перспективе <1>. Так, согласно оценкам, устранение Европейской экономической зоны повлечет сокращение внутренней торговли на 4%. Аналогичная оценка для НАФТА дает сокращение объема торговли на 15%.

--------------------------------

<1> Egger P. (2004), "Estimating regional trading bloc effects with panel data", Review of World Economics (Weltwirtschaftliches Archiv) 140(1): 151 - 166.

Другая часть работ по эмпирическому анализу использует гравитационные модели для оценки последствий торговых соглашений. Например, в работе Magee, 2008 <1> автор использует панельные данные для 133 стран за период 1980 - 1998 гг. и пытается объяснить, что случилось бы с торговлей, если бы не было ПТС. Он считает, что среднее воздействие ПТС на торговые потоки небольшое (всего 3%) и что в среднем эффект роста торговли превышает эффект отклонения торговли вследствие заключения ПТС. Наоборот, более ранние гравитационные модели, исследовавшие 130 стран мира с 1962 г. по 1996 г., показали: ПТС вызвали значительный рост торговли между членами ПТС, часто в ущерб остальным странам, что стало свидетельством эффекта отклонения торговли <2>.

--------------------------------

<1> Magee C. (2008), "New measures of trade creation and trade diversion", Journal of International Economics 75(2): 340 - 362.

<2> Carrere C. (2006), "Revisiting the effects of regional trade agreements on trade flows with proper specification of the gravity model", European Economic Review 50(2): 223 - 247.

ПТС в Восточной Азии привели к росту торговли между участниками ПТС без отклонения торговли с остальными странами <1>. В работе Baier, Bergstrand, 2007 <2> авторы оценили воздействие ПТС на торговые потоки, принимая во внимание эндогенность проблемы, т.е. возможность того, что страны могут присоединиться к ПТС по неизвестным причинам, которые могут коррелировать с масштабами торговли. Они пришли к выводу, что с учетом проблемы эндогенности создания ПТС положительное влияние соглашений на двусторонние потоки становится статистически более значимым и в пять раз больше, чем по оценкам без учета этой проблемы.

--------------------------------

<1> Lee J.W. and Shin K. (2006), "Does regionalism lead to more global trade integration in East Asia?", The North American Journal of Economics and Finance 17(3): 283 - 301.

<2> Baier S.L. and Bergstrand J.H. (2007), "Do free trade agreements actually increase members international trade?", Journal of International Economics 71(1): 72 - 95.

В работе Acharya et al., 2011 <1> авторы анализируют эффект роста торговли как в рамках ПТС, так и за пределами ПТС. Они находят свидетельства того, что заключение ПТС увеличивает объемы торговли между странами-участницами. С другой стороны, они не находят доказательств эффекта отклонения торговли. В отличие от других исследований в этой области, в данной работе также рассматривается вопрос о возможном эффекте роста торговли вне ПТС. Большинство анализируемых ПТС способствуют увеличению экспорта из стран - участниц этого торгового соглашения в страны, не входящие в ПТС. В частности, они указывают на очень значимый положительный эффект в отношении МЕРКОСУР и АСЕАН, заключающийся в увеличении экспорта вне ПТС на 109 и 136% соответственно. Эффект отклонения торговли за пределами ПТС был обнаружен в следующих случаях: Карибское сообщество (CARICOM), Соглашение в Центральной Европе о свободной торговле (CEFTA), Общий рынок Восточной и Южной Африки (COMESA).

--------------------------------

<1> Acharya R., Crawford J.A., Maliszewska M. and Renard C. (2011), "Landscape", in Chauffour J.P. and Maur J.C. (eds.), Preferential Trade Agreement Policies for Development: a Handbook, Washington DC: The World Bank.

Третий подход в эмпирической литературе проверяет гипотезу естественного торгового партнера <1>. В работе Frankel et al., 1995 <2> авторы выявили отклонение торговли путем проверки торговли в регионе: будет ли она больше по сравнению с объемом торговли, который можно было бы объяснить естественными факторами (географическая близость и размер рынка). Они обнаружили, что многочисленные ПТС с частичной либерализацией между соседями внутри континента способствуют повышению благосостояния, и эта ситуация предпочтительнее, чем создание единственной зоны свободной торговли на континенте. Таким образом, формирование торговых блоков, таких как НАФТА и МЕРКОСУР, среди естественных торговых партнеров предпочтительнее неудавшейся FTAA (зоны свободной торговли Америки). Противоположной точки зрения придерживаются другие авторы, которые утверждают, что критерии объема торговли и транспортных расходов, используемых в работе Frankel et al., 1995, являются недостаточными для подтверждения повышения благосостояния в связи с заключением ПТС <3>.

--------------------------------

<1> Krugman P. (1991), "The move to free trade zones", paper presented at the symposium sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City, Policy Implications of Trade and Currency Zones. Available at http://www.kansascityfed.org/publicat/sympos/1991/S91krugm.pdf. Accessed on 31 March 2011.

<2> Frankel J.A., Stein E. and Wei S.-J. (1995), "Trading blocs and the Americas: the natural, the unnatural and the super-natural", Journal of Development Economics 47(1): 61 - 95.

<3> Bhagwati J. and Panagariya A. (1996), The Economics of Preferential Trade Agreements, Washington DC: AEI Press.

В работе Bhagwati, Panagariya, Krishna, 2003 <1> авторы используют подробные данные по объемам торговли в США для оценки влияния заключения гипотетических двусторонних ПТС на благосостояние. Авторы считают, что ни географическая близость, ни объемы торговли значительно не коррелируют с повышением благосостояния, и делают вывод о том, что эти показатели не подходят для объяснения формирования ПТС. В работе Baier, Bergstrand, 2004 <2> авторы разработали модели общего равновесия с использованием данных из 53 стран за 1996 г. и подтвердили гипотезу естественного торгового партнера.

--------------------------------

<1> Bhagwati, Panagariya, Krishna. (2003). Trading blocs: alternative approaches to analyzing preferential trade agreements. MIT Press.

<2> Baier S.L. and Bergstrand J.H. (2007), "Do free trade agreements actually increase members international trade?", Journal of International Economics 71(1): 72 - 95.

В таблице 1 приведены результаты основных работ по изучению эффекта от подписания ПТС.

Таблица 1

Эмпирические результаты анализа ПТС

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Авторы | Данные и методология | Рост торговли | Отклонение торговли |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| Romalis (2007) | Сравнительно-статическая и динамическая модель (CGE) торговых потоков между Соединенными Штатами, Канадой, Мексикой и остальным миром в период 1989 - 1999 гг. Работа посвящена Соглашению о свободной торговле между Канадой и США (CUSFTA) и Североамериканскому соглашению о свободной торговле (НАФТА) | Данные по росту торговли только для торговых потоков с участием Мексики | Данные по отклонению торговли в рамках Соглашения о свободной торговле между Канадой и США (CUSFTA) и Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА) |
| Trefer (2004) | CGE-подход, исследующий импорт Канады из США и остального мира в период 1989 - 1996 гг. (подписание НАФТА) | Вступление в НАФТА увеличило импорт Канады из США | Вступление в НАФТА снизило импорт Канады из остального мира |
| Clausing (2001) | CGE-подход, исследующий импорт США из Канады и остального мира в период 1989 - 1994 гг. (подписание CUSFTA) | Либерализации тарифов после подписания CUSFTA привела к 21-процентному увеличению импорта в США из Канады в период с 1989 г. по 1994 г. | Эффект отклонения торговли не выявлен |
| Soloaga и Winters (2001) | Гравитационная модель двустороннего импорта 58 стран с 1980 г. по 1996 г. Статья фокусируется на создании Европейского союза (ЕС), Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ), Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Совета стран Персидского залива по сотрудничеству (GULFCOOP), НАФТА, Общего рынка Центральной Америки (САСМ), Ассоциации стран Латинской Америки по интеграции (LAIA), Андского сообщества (ANDEAN), Южноамериканского общего рынка (MERCOSUR) | Все ПТС с участием стран Латинской Америки имели положительное влияние на торговлю в рамках стран - участниц ПТС | Эффект отклонения торговли выявлен для Европейского союза (ЕС) и Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ) |
| Baier и Bergstrand (2007) | Гравитационная модель двусторонних торговых потоков в 96 странах с 1960 г. по 2000 г. | ПТС увеличивают объемы торговли между двумя странами-участницами примерно на 100% в среднем каждые 10 лет | - |
| Frankel et al. (1995) | Гравитационная модель двусторонних торговых потоков в 63 странах за период 1965 - 1990 гг. Статья посвящена ЕАЕС, Азиатско-Тихоокеанскому экономическому сотрудничеству (АРЕС), Европейскому сообществу (ЕС), EFTA, НАФТА, МЕРКОСУР и Андскому сообществу | ПТС ускоряют развитие торговли между странами-участницами (за исключением EFTA и НАФТА, которые не имеют значительного влияния на торговые потоки) | - |
| Lee и Shin (2006) | Гравитационная модель двусторонних торговых потоков в 175 странах с 1948 г. по 1999 г. | Присоединение к ПТС повышает объемы торговли на 51,6% в рамках ПТС | Торговля стран - участниц ПТС со странами, не входящими в ПТС, увеличивается на 6,5% |
| Carrere (2006) | Гравитационная модель двустороннего импорта в 130 странах за 1962 - 1996 гг. Статья фокусируется на ЕС, Андском сообществе, CACM, LAIA, MERCOSUR, НАФТА и АСЕАН | Данные по эффекту создания торговли в 5 из 7 проанализированных ПТС | Увеличение внутрирегиональной торговли в сочетании с сокращением импорта из других стран в 6 из 7 проанализированных ПТС |
| Egger (2004) | Гравитационная модель двустороннего экспорта в странах ОЭСР с 1986 г. по 1997 г. Статья посвящена ЕС, EFTA и НАФТА | Выявлен значительный эффект создания торговли | - |
| Magee (2008) | Гравитационная модель двусторонних торговых потоков в 133 странах с 1980 г. по 1998 г. | Долгосрочное воздействие РТА оценивается в 89% роста торговых потоков | Эффекта отклонения торговли не выявлено |
| Silva и Tenreyro (2006) | Гравитационная модель двусторонних потоков экспорта в 136 странах в 1990 г. | Выявлен значительный эффект создания торговли |  |
| Ghosh и Yamarik (2004) | Гравитационная модель двусторонних торговых потоков в 186 странах за период 1970 - 1995 гг. | Участие в ПТС увеличивает объемы внутрирегиональной торговли на 39% | Участие в ПТС снижает торговлю вне блока на 6% |
| Baier и Bergstrand (2009) | Непараметрические оценки по двусторонним торговым потокам для 96 стран в течение периода 1965 - 2000 гг. | Среднее долгосрочное влияние ПТС на торговые потоки составляет 100% | - |
| Aitken (1973) | Гравитационная модель двусторонних торговых потоков в 12 странах за период 1951 - 1967 гг. Статья посвящена EFTA и ЕЭС | Выявлен положительный эффект ПТС на двустороннюю торговлю | - |
| Bergstrand (1985) | Гравитационная модель двусторонних торговых потоков в 15 странах в течение 1965, 1966, 1975 и 1976 годов. Статья посвящена EFTA и ЕЭС | Выявлен положительный эффект ПТС на двустороннюю торговлю | - |
| Acharya et al. (2011) | Гравитационная модель двусторонних торговых потоков в 179 странах за период 1970 - 2008 гг. | Воздействие ПТС на внутриблоковую торговлю положительно для 17 из 22 проанализированных ПТС. ПТС также способствует увеличению импорта и экспорта между странами-участницами и странами, не входящими в ПТС, на 20% и 21,5% соответственно | ПТС влечет отклонение торговли, которое было обнаружено в 3 из 22 рассматриваемых ПТС. 5 ПТС снижают экспорт из стран-участниц в страны, не входящие в ПТС |

2. Общий анализ структуры ПТС в Азиатско-Тихоокеанском

регионе

В текущем разделе данного исследования проанализированы договоры о свободной торговле, заключенные в Азиатско-Тихоокеанском регионе с 1976 г. по 2009 г. Всего проанализировано 42 договора, из них 35 подписаны после 2000 г. В таблице 2 приведен полный список рассмотренных соглашений.

Таблица 2

ПТС, используемые для анализа

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Австралия - ПНГ, 1976 | Чили - Корея, 2003 | Япония - Филиппины, 2006 |
| Австралия - НЗЛ, 1982 | Сингапур - Австралия, 2003 | Корея - США, 2007 |
| Перу - Мексика, 1987 | Китай - Гонконг, 2003 | Чили - Япония, 2007 |
| НАФТА, 1992 | Австралия - США, 2004 | Япония - Таиланд, 2007 |
| АСЕАН, 1992 | Австралия - Таиланд, 2004 | Индонезия - Япония, 2007 |
| Канада - Чили, 1996 | Япония - Мексика, 2004 | Бруней - Япония, 2007 |
| Чили - Мексика, 1998 | ТПП, 2005 | Канада - Перу 2008 |
| НЗЛ - Сингапур, 2000 | Корея - Сингапур, 2005 | Австралия - Чили, 2008 |
| АПТА, 2001 | НЗЛ - Таиланд, 2005 | Перу - Сингапур, 2008 |
| Япония - Сингапур, 2002 | Япония - Малайзия, 2005 | Китай - НЗЛ, 2008 |
| АСЕАН - Корея, 2002 | Чили - Китай, 2005 | Япония - Вьетнам, 2008 |
| АСЕАН - Китай, 2002 | Перу - Таиланд, 2005 | Китай - Сингапур, 2008 |
| Чили - США, 2003 | Перу - США, 2006 | АСЕАН - Япония, 2008 |
| Сингапур - США, 2003 | Чили - Перу 2006 | Австралия - АСЕАН - НЗЛ, 2009 |

Общий анализ структуры договоров показал, что их можно разделить на 16 общих глав. Каждая из этих глав разделена на разделы, которые, в свою очередь, поделены на пункты (всего 1104 пункта, в среднем по 69 пунктов на одну главу). Наибольшее число пунктов имеет глава, посвященная защите прав интеллектуальной собственности (133), а наименьшее - глава, касающаяся вопросов, связанных с рабочей силой (24). Главы имеют следующие названия:

- Доступ на рынки (MARKET ACCESS), 59 пунктов;

- Правила происхождения товара (RULES OF ORIGIN), 65 пунктов;

- Таможенные процедуры (CUSTOMS PROCEDURES), 91 пункт;

- Санитарные и фитосанитарные меры (SANITARY AND PHYTOSANITARY MEASURES), 91 пункт;

- Технические торговые барьеры (TECHNICAL BARRIERS TO TRADE), 80 пунктов;

- Торговая защита (TRADE REMEDIES), 86 пунктов;

- Госзакупки (GOVERNMENT PROCUREMENT), 61 пункт;

- Инвестиции (INVESTMENT), 76 пунктов;

- Трансграничная торговля услугами (CROSS-BORDER TRADE IN SERVICES), 25 пунктов;

- Конкурентная политика (COMPETITION POLICY), 86 пунктов;

- Защита прав интеллектуальной собственности (INTELLECTUAL PROPERTY), 133 пункта;

- Рабочая сила (LABOR), 24 пункта;

- Экологические вопросы (ENVIRONMENT), 49 пунктов;

- Урегулирование разногласий (DISPUTE SETTLEMENT), 113 пунктов;

- Электронная коммерция (ELECTRONIC COMMERCE), 32 пункта;

- Совместные действия (COOPERATION), 33 пункта.

Поскольку пунктов довольно много и каждый из них затрагивает какой-то конкретный вопрос, сравнение договоров по количеству пунктов в главах позволит сравнить договоры по спектру представленных в них вопросов, а также оценить сходство между ними. Например, для доступа на рынки это прежде всего общие вопросы и вопросы, связанные с нетарифными мерами торговой защиты. Для санитарных и фитосанитарных мер - это вопросы, связанные с техническими консультациями и целями. В главах договоров, посвященных защите прав интеллектуальной собственности, чаще затрагиваются общие вопросы (основные принципы) и торговые марки. В главах договоров, посвященных электронной коммерции, наиболее интенсивно затрагиваемые вопросы - о цифровых продуктах и местоположении поставщика.

Для начала попытаемся определить, какие главы различаются сильнее, а какие - во многом похожи. Для определения степени различия структуры той или иной главы по договорам, заключенным в АТР, разумно использовать коэффициент относительной вариации - отношение стандартного отклонения количества упомянутых в главе пунктов к среднему значению по договорам количества упомянутых в главе пунктов. Из представленного рис. 1 видно, что сильнее различаются главы, посвященные рабочей силе, совместным действиям (кооперации) и защите прав интеллектуальной собственности, а менее всего - главы, посвященные правилам происхождения товара и торговой защите.

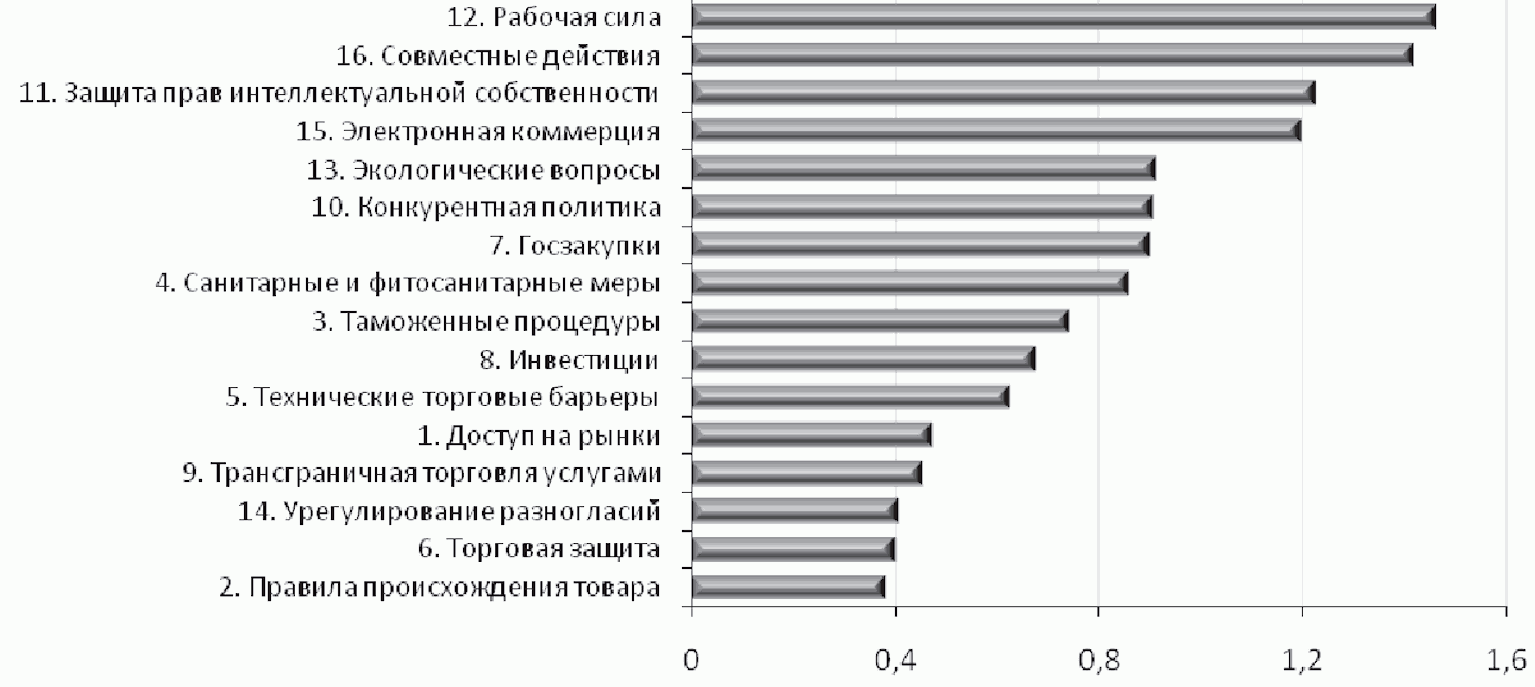


Рис. 1. Степень различия структуры отдельных глав

по договорам <\*>

--------------------------------

<\*> Коэффициент вариации количества пунктов, упоминаемых в соответствующей главе различных договоров Азиатско-Тихоокеанского региона.

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных АТЭС.

Теперь рассмотрим, какие главы договоров наиболее связаны друг с другом, т.е. проанализируем, как интенсивность подписания одних глав связана с интенсивностью подписания других глав. Согласно проведенному анализу, наиболее похожи между собой главы, посвященные рынку труда и экологическим вопросам (доля договоров, в которых главы имеют сходную структуру, составляет 84%). То есть можно выделить следующую тенденцию: чем активнее обговариваются вопросы, посвященные рабочей силе, тем активнее обсуждаются вопросы, связанные с экологией. Также сходными направлениями торговых соглашений можно считать таможенные процедуры и вопросы конкурентной политики - корреляция между количеством пунктов, упомянутых в различных договорах, составляет 83%.

Из [таблицы 4](#Par2138) видно, что основными вопросами, определяющими структуру договора, являются вопросы, посвященные доступу на рынок и таможенным процедурам: с этими вопросами больше всего коррелируют остальные вопросы, затрагиваемые в договорах (сами главы также сильно коррелируют между собой). То есть можно заключить, что вопросы, касающиеся доступа на рынок и таможенных процедур, являются основной составляющей договоров Азиатско-Тихоокеанского региона, определяющей и другие части этих соглашений.

Таблица 3

Наиболее сходные между собой вопросы в рамках

рассматриваемых договоров на территории АТР

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Связанные главы договоров | | Доля договоров, в которых главы имеют схожую структуру [<\*>](#Par2130) |
| Рабочая сила | Экологические вопросы | 84% |
| Таможенные процедуры | Конкурентная политика | 83% |
| Доступ на рынки | Правила происхождения товара | 82% |
| Доступ на рынки | Таможенные процедуры | 82% |
| Таможенные процедуры | Рабочая сила | 79% |
| Таможенные процедуры | Экологические вопросы | 78% |
| Доступ на рынки | Экологические вопросы | 78% |
| Правила происхождения товара | Таможенные процедуры | 77% |
| Торговая защита | Экологические вопросы | 75% |
| Санитарные и фитосанитарные меры | Технические торговые барьеры | 74% |
| Правила происхождения товара | Экологические вопросы | 74% |
| Защита прав интеллектуальной собственности | Экологические вопросы | 72% |
| Доступ на рынки | Конкурентная политика | 71% |
| Доступ на рынки | Рабочая сила | 71% |
| Торговая защита | Рабочая сила | 70% |
| Доступ на рынки | Защита прав интеллектуальной собственности | 68% |

--------------------------------

<\*> Коэффициент корреляции количества пунктов, упомянутых в различных договорах.

Примечание. Источник данных - расчеты автора на основе данных АТЭС.

Если теперь рассмотреть не главы договоров, а сами договоры, используя количественную характеристику числа пунктов, упомянутых в различных главах, то окажется, что по этому показателю больше всего коррелируют договоры Чили - США (2003 г.) и Перу - США (2006 г.). Корреляция составляет 98%, т.е. договоры имеют почти что одинаковую структуру (см. табл. 4).

Таблица 4

Иллюстрация сходства структуры договоров Чили - США

(2003 год) и Перу - США (2006 год)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Глава договора | Количество пунктов, упомянутых в договоре в соответствующей главе | |
| Чили - США, 2003 | Перу - США, 2006 |
| 1. Доступ на рынки | 43 | 41 |
| 2. Правила происхождения товара | 46 | 49 |
| 3. Таможенные процедуры | 42 | 48 |
| 4. Санитарные и фитосанитарные меры | 21 | 20 |
| 5. Технические торговые барьеры | 31 | 39 |
| 6. Торговая защита | 21 | 31 |
| 7. Госзакупки | 37 | 37 |
| 8. Инвестиции | 48 | 41 |
| 9. Трансграничная торговля услугами | 16 | 16 |
| 10. Конкурентная политика | 25 | 27 |
| 11. Защита прав интеллектуальной собственности | 55 | 63 |
| 12. Рабочая сила | 21 | 21 |
| 13. Экологические вопросы | 30 | 34 |
| 14. Урегулирование разногласий | 46 | 44 |
| 15. Электронная коммерция | 8 | 14 |
| 16. Совместные действия | 0 | 0 |

Примечание. Источник данных - расчеты автора на основе данных АТЭС.

Если говорить о других договорах со сходными структурами, то корреляцию более 95% по значению количества пунктов, упомянутых в различных главах, имеют пары договоров Япония - Малайзия (2005 год) и Япония - Вьетнам (2008 год) - корреляция 97%; Австралия - США (2004 год) и Корея - США (2007 год) - корреляция 97%; Чили - США (2003 год) и Австралия - США (2004 год) - корреляция 97%; Перу - США (2006 год) и Корея - США (2007 год) - корреляция 96%; Чили - Китай (2005 год) и Китай - Сингапур (2008 год) - корреляция 95%. В таблице представлены пары наиболее сходных между собой по структуре договоров. Договоры, в которых участвуют одни и те же страны с достаточно большой переговорной силой, по структуре очень похожи друг на друга. Действительно, все договоры, в которых принимают участие США, сильно коррелируют между собой, равно как и все договоры, в которых принимают участие Япония или Китай.

Таблица 5

Пары наиболее сходных между собой договоров в АТР

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Схожие по структуре договоры | | Доля разделов договоров, которые имеют схожую структуру |
| 1 | 2 | 3 |
| ЧИЛИ - США, 2003 | Перу - США, 2006 | 98% |
| Япония - Малайзия, 2005 | Япония - Вьетнам, 2008 | 97% |
| Австралия - США, 2004 | Корея - США, 2007 | 97% |
| Чили - США, 2003 | Австралия - США, 2004 | 97% |
| Перу - США, 2006 | Корея - США, 2007 | 97% |
| Австралия - США, 2004 | Перу - США, 2006 | 97% |
| Чили - США, 2003 | Корея - США, 2007 | 97% |
| НЗЛ - Сингапур | Япония - Сингапур, 2002 | 96% |
| Чили - Китай, 2005 | Китай - Сингапур, 2008 | 95% |
| Япония - Малайзия, 2005 | Япония - Филиппины, 2006 | 95% |
| Япония - Филиппины, 2006 | Япония - Таиланд, 2007 | 95% |
| Япония - Малайзия, 2005 | Япония - Таиланд, 2007 | 95% |
| Перу - Мексика, 1987 | АСЕАН - Корея, 2002 | 94% |
| Сингапур - США, 2003 | Австралия - США, 2004 | 93% |
| АСЕАН - Корея, 2002 | АСЕАН - Япония, 2008 | 93% |
| Япония - Вьетнам, 2008 | Австралия - АСЕАН - НЗЛ, 2009 | 93% |
| Япония - Мексика, 2004 | Чили - Япония, 2007 | 92% |
| Сингапур - США, 2003 | Корея - США, 2007 | 92% |
| Япония - Таиланд, 2007 | Индонезия - Япония, 2007 | 91% |
| Австралия - США, 2004 | Австралия - Чили, 2008 | 91% |
| Япония - Филиппины, 2006 | Япония - Вьетнам, 2008 | 91% |
| Япония - Таиланд, 2007 | Япония - Вьетнам, 2008 | 91% |
| Перу - Таиланд, 2005 | Китай - Сингапур, 2008 | 91% |
| Чили - Китай, 2005 | Китай - НЗЛ, 2008 | 91% |
| Чили - США, 2003 | Сингапур - США, 2003 | 91% |
| Китай - Сингапур, 2008 | АСЕАН - Япония, 2008 | 90% |
| Индонезия - Япония, 2007 | Япония - Вьетнам, 2008 | 90% |
| Индонезия - Япония, 2007 | Бруней - Япония, 2007 | 90% |
| Япония - Малайзия, 2005 | Австралия - АСЕАН - НЗЛ, 2009 | 89% |
| Сингапур - США, 2003 | Перу - США, 2006 | 89% |
| Китай - НЗЛ, 2008 | Китай - Сингапур, 2008 | 89% |
| Чили - Китай, 2005 | Перу - Таиланд, 2005 | 89% |
| Бруней - Япония, 2007 | Австралия - АСЕАН - НЗЛ, 2009 | 88% |
| Япония - Сингапур, 2002 | Чили - Япония, 2007 | 88% |
| Япония - Сингапур, 2002 | Корея - Сингапур, 2005 | 88% |
| Япония - Малайзия, 2005 | Индонезия - Япония, 2007 | 88% |
| Перу - США, 2006 | Австралия - Чили, 2008 | 88% |
| Япония - Сингапур, 2002 | Япония - Мексика, 2004 | 88% |
| Япония - Филиппины, 2006 | Бруней - Япония, 2007 | 86% |
| Япония - Филиппины, 2006 | Индонезия - Япония, 2007 | 86% |

Примечание. Источник данных - расчеты автора на основе данных АТЭС.

Из рисунка 2 видно, что интенсивность заключаемых с участием США договоров практически по всем направлениям выше среднего по Азиатско-Тихоокеанскому региону. При этом Соединенные Штаты уделяют особое внимание вопросам электронной коммерции (при этом чем новее соглашение, тем больше пунктов затронуто в соответствующей главе); вопросам, связанным с рабочей силой (в 3,5 раза больше, чем в среднем по АТР, что вызвано, по-видимому, опасениями США относительно жесткой конкуренции со стороны дешевого азиатского труда); защите прав интеллектуальной собственности (при этом с более развитыми странами, такими как Сингапур, пунктов, посвященных этим вопросам, значительно меньше, чем с развивающимися странами, такими как Перу).

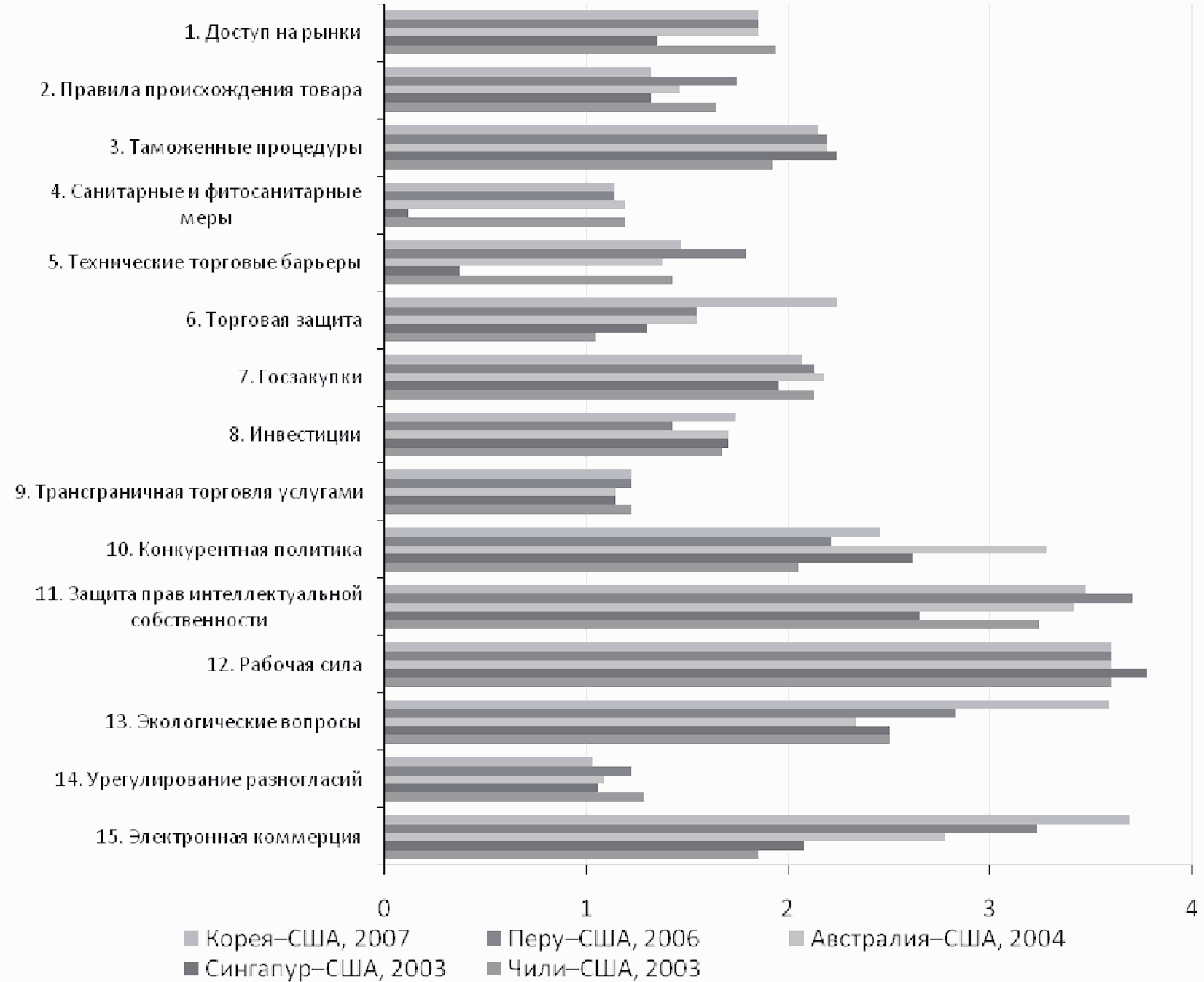


Рис. 2. Отношение количества пунктов, упомянутых

в соответствующих главах договоров с участием США,

к среднему по договорам в АТР количеству упомянутых

в соответствующих главах пунктов

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных АТЭС.

Из рисунка 3 видно, что интенсивность заключаемых с участием Японии договоров по некоторым направлениям ниже среднего по Азиатско-Тихоокеанскому региону. Это договоры, посвященные электронной коммерции, рабочей силе, санитарным и фитосанитарным мерам. При этом Японию больше интересуют вопросы, связанные с защитой прав интеллектуальной собственности, конкурентной политики, трансграничной торговли услугами и инвестиций (в общем-то, это стандартный перечень вопросов, интересующих развитую страну).

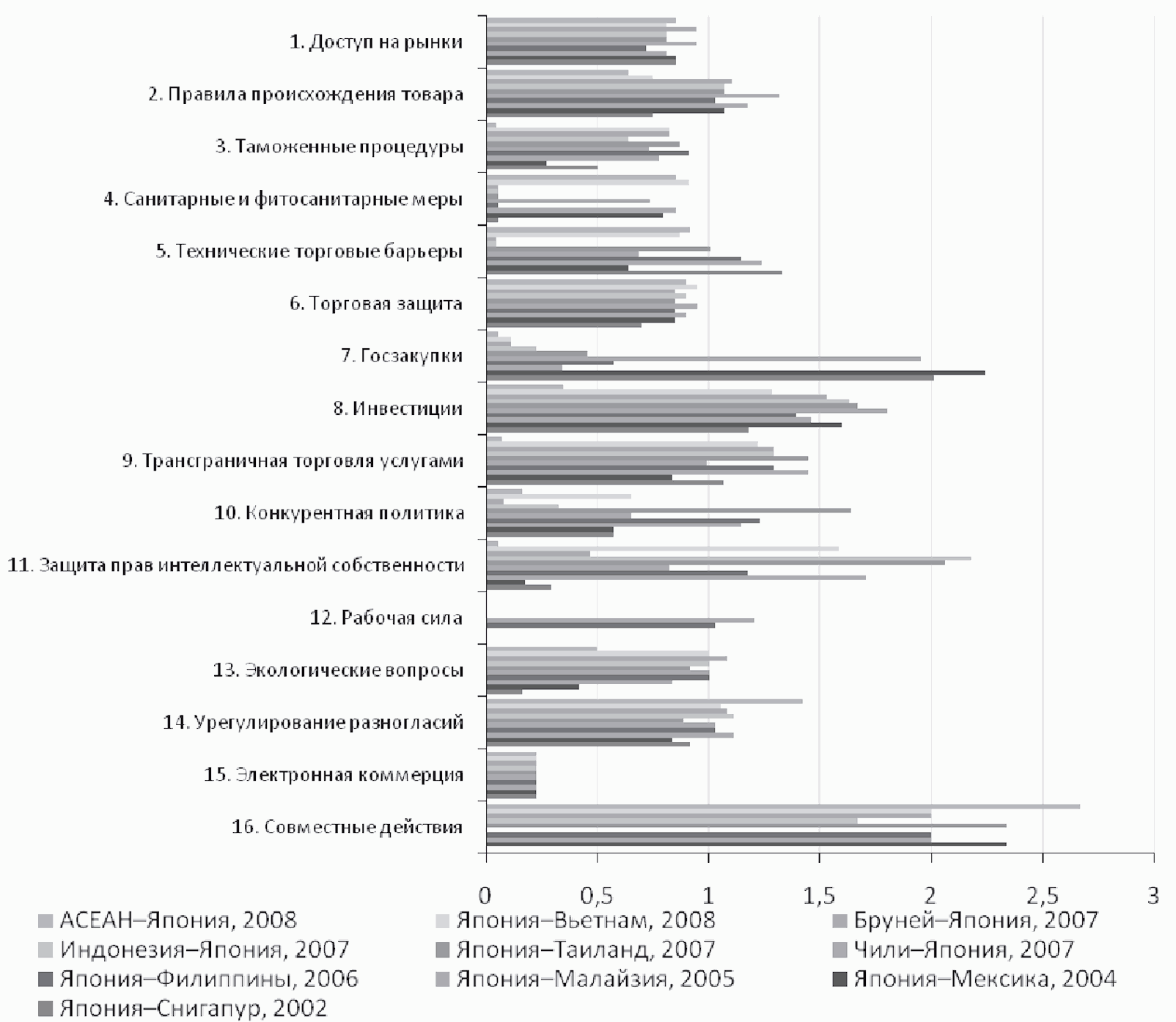


Рис. 3. Отношение количества пунктов, упомянутых

в соответствующих главах договоров с участием Японии,

к среднему по договорам в АТР количеству упомянутых

в соответствующих главах пунктов

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных АТЭС.

Следует отметить, что структура договоров, заключенных Китаем со своими торговыми партнерами в АТР, значительно отличается от структуры договоров, заключенных США или Японией. Из рисунка 4 можно заключить, что в договорах с участием Китая гораздо реже, чем это имеет место в среднем в договорах по АТЭС, затрагиваются вопросы интеллектуальной собственности, электронной коммерции, таможенных процедур, конкурентной политики. В то же время в этих договорах чаще, чем в среднем в договорах по АТЭС, затрагиваются вопросы трансграничной торговли услугами, санитарных и фитосанитарных мер, а также технических торговых барьеров и торговой защиты.

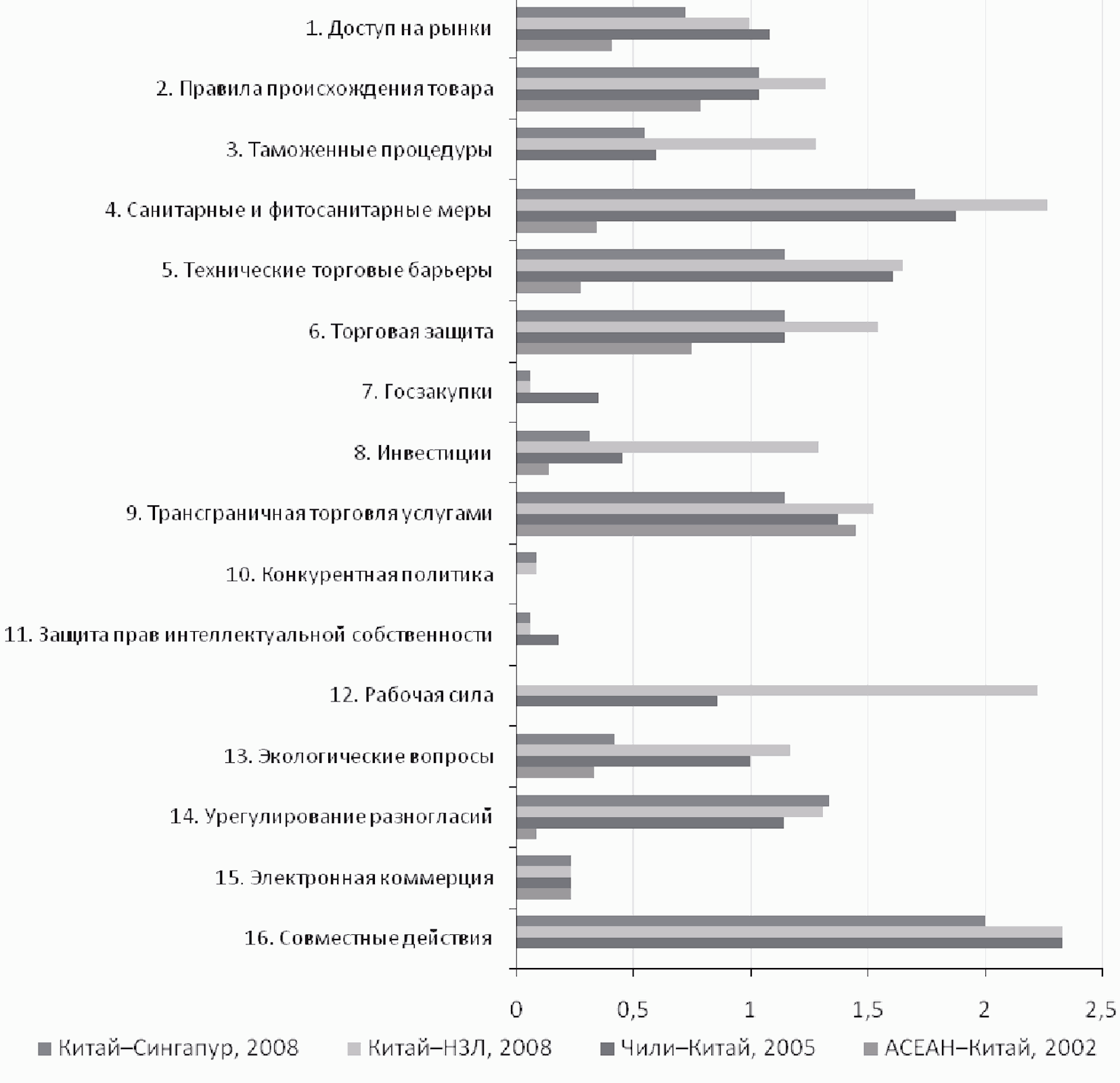


Рис. 4. Отношение количества пунктов, упомянутых

в соответствующих главах договоров с участием Китая,

к среднему по договорам в АТР количеству упомянутых

в соответствующих главах пунктов

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных АТЭС.

3. Современные количественные методы оценки последствий

образования зон свободной торговли на основе моделей

общего равновесия

3.1. CGE-модель (модель общего равновесия)

Одним из самых распространенных и востребованных инструментариев оценки последствий заключения тех или иных международных торговых соглашений является моделирование общего равновесия. CGE (Computable General Equilibrium) - это модель, состоящая из структурных уравнений и предназначенная для анализа равновесий в реальной экономике и их воздействия на национальную экономику, учитывая конкретные предположения о технологии производства, предпочтениях, факторах производства, об экономической политике правительства и т.д. Эта модель подразумевает функцию полезности Кобба - Дугласа, специфическую функцию производства и предполагает конкретные факторы производства и экономическую политику правительства, с тем чтобы оценить равновесие в экономике эконометрически.

Кроме того, CGE-модель является гибкой при выборе предположения о степени конкуренции в экономике (совершенная или несовершенная конкуренция). Однако чем больше предположений рассматривается, тем сложнее оценить модель. В настоящее время, как правило, используются модели, предполагающие совершенную конкуренцию и накопление капитала.

Главная идея в рамках CGE-модели базируется на парадигме неоклассической школы, полагая, что каждый рынок - совершенно конкурентный, технологии для каждого товара обладают производственной функцией с постоянной отдачей от масштаба и каждый агент в экономике максимизирует прибыль. Поэтому в случае анализа международной торговли экономические изменения в конкретной стране не влияют на другие страны, поскольку предполагается, что страны маленькие (совершенная конкуренция между странами).

Преимуществом CGE-модели общего равновесия является то, что она может оценить экономические последствия от изменения экономической политики государства. CGE-модель способна анализировать изменения макропеременных, таких как ВВП, уровень цен, или торговый баланс, а также взаимодействие между агентами из-за экономической деятельности. Однако эта модель имеет один недостаток: результаты оценки не могут быть протестированы статистически, и эти результаты чувствительны к изменениям параметров модели. Поэтому интуиция исследователя может вмешиваться при определении конкретных значений параметров, которые должны быть применены к CGE-модели.

GTAP-модель (Global Trade Analysis Project model) - это разновидность CGE-модели, которая также основывается на структуре совершенной конкуренции с постоянной отдачей от масштаба, но предполагает, что товары могут быть разделены по национальному происхождению. Последнее предположение называется предположением Армингтона (Armington assumption) и концептуально означает, что странам даются элементы монопольной власти, которые реализуются через их тарифные ставки. Если тарифы снижаются, то могут появляться значительные эффекты от изменения условий торговли из-за разрушения монопольной власти. Это является недостатком таких моделей. Несмотря на это, GTAP-модели очень популярны в литературе.

3.2. Практика оценки последствий создания ЗСТ

Экономическая теория предполагает, что ЗСТ может иметь как положительные, так и отрицательные последствия в виде изменения в структуре торговли стран - участниц ЗСТ (статические эффекты) и в виде изменения в структуре производства в этих странах (динамические эффекты). Теория также предполагает, что устранение нетарифных барьеров (НТБ) в дополнение к тарифным барьерам будет генерировать больший положительный эффект.

Положительный динамический эффект посредством передачи технологии согласно теории будет больше в "смешанных" ЗСТ с участием как развитых, так и развивающихся стран. При преобладании внутриотраслевой торговли положительный динамический эффект в первую очередь реализуется за счет эффекта экономии от масштаба.

Помимо традиционных (количественных) эффектов, нетрадиционные положительные эффекты (например, в виде роста доверия) также обсуждаются в литературе.

Эмпирические данные не в состоянии обеспечить надежные выводы о положительном воздействии ЗСТ. В частности, торговая политика не может быть отделена от других макроэкономических политик, чтобы правильно отреагировать на структурные изменения. Отсюда следует, что оптимальная ЗСТ должна предусматривать смягчение издержек структурной перестройки.

Более надежные выводы о воздействии ЗСТ следует ожидать от всеобъемлющей модели, которая будет учитывать, например, фискальную политику и политику в области занятости населения, имея в виду, что число побочных эффектов (нетрадиционных эффектов) не может быть легко определено. Результаты ЗСТ, вероятно, будут тем больше, чем глубже и шире по своему охвату будет соглашение.

Последние соглашения о свободной торговле, заключенные в рамках ЕС и АСЕАН, как правило, гораздо шире, чем предыдущие. Их можно рассматривать как шаблон или как основу, которая может быть улучшена.

Экономические меры, проводимые в этих двух регионах, отражают различные подходы и различный опыт. ЕС обычно выступает за введение ЗСТ широкой по своему охвату, тогда как АСЕАН (и как группа, и на уровне страны) заключает соглашения, охватывающие товары, услуги и инвестиции, до настоящего времени уделяя меньше внимания решению нетарифных барьеров и нормативного сотрудничества. Последовательный подход к принятию соглашений, которому следовали страны АСЕАН до сих пор, - это товарная либерализация с последующими переговорами по либерализации сфер услуг и инвестиций. Более того, ЗСТ с участием стран АСЕАН включают в себя различные списки исключений для каждой страны.

Отдельными странами АСЕАН также заключаются двусторонние соглашения дополнительно к соглашениям АСЕАН в качестве группы. Сингапур был движущей силой в этой области, и двусторонние соглашения, заключенные с участием этой страны, как правило, имели всеобъемлющий характер. В качестве других примеров можно привести ЗСТ Малайзия - Япония и ЗСТ Австралия - Таиланд. В настоящее время ведутся переговоры о создании новых ЗСТ.

В литературе существует ряд исследований, посвященных ЗСТ Корея - США и другим ЗСТ. Эти исследования опираются на модели общего равновесия CGE, которые учитывают данные, охватывающие секторальное производство, торговлю и занятость, а также импортные тарифы и другие формы торговых барьеров, что дает возможность моделировать экономические последствия различных форм торговой либерализации.

Результаты расчетов на основе моделирования представляют собой оценки влияния либерализации торговли на совокупное экономическое благосостояние каждой страны вместе с воздействием на производство, торговлю и занятость на отраслевых уровнях. Важно понимать, что результаты моделирования дают представление только о потенциальных экономических изменениях. В этом отношении они не предназначены для эмпирических прогнозов или предсказаний изменений, потому что они не получены с помощью эконометрических методов, которые могут дать статистически обоснованные оценки.

Как следствие, эти результаты нельзя сравнивать с фактическими изменениями экономических переменных для данного периода. Еще одним важным замечанием является то, что результаты CGE-модели анализа последствий либерализации торговли могут отличаться при разных предположениях, которые характеризуют структуру уравнений модели. Таким образом, результаты CGE-моделирования могут быть интерпретированы как потенциальные последствия либерализации торговли на микроэкономическом уровне. Величины и направления изменений из CGE-модели являются полезными сами по себе с учетом указанных замечаний.

3.3. Примеры расчетов экономических последствий

образования ЗСТ

После десятилетнего функционирования североамериканской зоны свободной торговли (NAFTA) появилось множество исследований, посвященных оценке последствий образования этой зоны, а также последствий функционирования образованной ранее зоны свободной торговли Канада - США (CUSFTA). Так, например, в работе Harris, 2006 приведен обзор множества положительных последствий образования этих региональных торговых соглашений. В то же время указанные последствия оценены уже после подписания региональных торговых соглашений (ex post оценивание), в то время как для выработки рекомендаций по экономической политике, естественно, необходимы оценки возможных экономических последствий до подписания тех или иных соглашений (ex ante оценивание).

В работе Brown, Deardorff and Stern, 2001 <1> оценивается переход от зоны свободной торговли к таможенному союзу в рамках NAFTA, используя модель GTAP и аппроксимируя создание таможенного союза путем унификации внешнего таможенного тарифа. В работе Ghosh, Rao, 2005 <2> авторы оценивают значимость изменения благосостояния в результате снятия правила происхождения товара (ROO - Rules of Origin) на совокупное общественное благосостояние. Используя GTAP-моделирование, авторы получают положительный эффект от такого действия, однако они не учитывают искажающее действие этого правила. Действительно, несмотря на то что переход к единому тарифу может быть учтен при калибровке в рамках CGE-моделирования, искажающее действие ROO никак не отражается на самой CGE-модели. В работе Georges, 2008 <3> показывается, каким образом отмена ROO может быть учтена при CGE-моделировании и в рамках модели общего равновесия с учетом страновых и секторальных особенностей.

--------------------------------

<1> Brown D., Deardorff A. and Stern R. (2001). Impact on NAFTA Members of Multilateral and Regional Trading Arrangements and Tariff Harmonization // in Harris, R., editor, North American Linkages: Opportunities and Challenges for Canada, University of Calgary Press.

<2> Ghosh M. and Rao S. (2005). A Canada - U.S. Customs Union: Potential Economic Impacts in NAFTA Countries // Journal of Policy Modeling. Vol. 27. P. 805 - 827.

<3> Georges P. (2008). NAFTA Rules of Origin Liberalization: A Dynamic CGE Analysis // Review of International Economics. Vol. 16. P. 672 - 691.

В другой работе Georges, 2007 <1> автор оценил влияние либерализации торговли между США и Канадой и разложил это влияние на эффекты, возникающие от либерализации взаимной торговли и установления единого тарифа, и на эффекты, возникающие от снятия правила определения происхождения товаров при пересечении взаимной таможенной границы.

--------------------------------

<1> Georges P. (2007). Toward a North American Customs Union Rules of Origin Liberalization Matters More than a Common External Tariff for Canada // Ottawa university Working Paper N 0704E.

В таблице 6 показаны эффекты от различных сценариев (для Канады) либерализации торговли между США и Канадой. Естественно, для США эти эффекты в относительном выражении значительно меньше, поскольку доля торговли с Канадой в общем объеме торговли США значительно меньше, чем доля торговли с США в общем объеме торговли Канады. Следует отметить, что отмена правила определения страны происхождения товара для оборота внутри зоны свободной торговли обеспечивает львиную долю выигрыша от либерализации торговли.

Таблица 6

Эффекты от либерализации торговли между США и Канадой

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Экспорт | Импорт | Потребление | Реальный ВВП |
| Только единый внешний тариф | 2,2% | 2,1% | 0,1% | 0,1% |
| Только отмена ROO | 10,6% | 9,8% | 0,3% | 0,7% |
| Создание таможенного союза | 13,8% | 12,7% | 0,3% | 0,9% |

Примечание. Источник данных - Georges, 2007.

Что касается влияния либерализации торговли на отдельные секторы канадской промышленности (см. таблицу), можно также видеть, что Канада естественным образом проигрывает в отраслях, в которых преимущество традиционно имеют развивающиеся страны (ресурсы, пищевая промышленность, текстильное производство). При этом сельское хозяйство все равно выигрывает от образования Таможенного союза благодаря более эффективному размещению ресурсов.

Таблица 7

Влияние либерализации торговли между США и Канадой

на выпуск в различных секторах экономики Канады

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Только единый внешний тариф | Только отмена ROO | Создание таможенного союза |
| Сельское хозяйство | -1,84% | 5,3% | 4,90% |
| Ресурсы | 1,18% | -11,69% | -10,54% |
| Пищевая продукция | -7,77% | 1,43% | -5,72% |
| Текстиль | -3,54% | -2,91% | -3,58% |
| Высокотехнологичное производство | 1,26% | 2,19% | 3,25% |
| Автомобилестроение | 2,65% | 7,06% | 12,14% |
| Услуги | 0,06% | 0,12% | 0,15% |

Примечание. Источник данных - Georges, 2007.

Секторальное исследование анализа последствий образования зоны свободной торговли Австралия - Китай представлено в работе Siriwardana, Yang, 2007 <1>. Результаты, полученные на основе GTAP-моделирования, показали положительное влияние на совокупное общественное благосостояние обеих экономик. Из приведенных данных следует, что страны получат выигрыш в соответствии со своими сравнительными преимуществами. В случае Австралии такими товарами являются зерно, сахар, продукты добывающей промышленности. Китай более всего выигрывает в производстве одежды и текстиля. Рабочая сила согласно проведенному анализу будет перемещаться из менее производительных секторов в более производительные в обеих странах.

--------------------------------

<1> Siriwardana M., Yanh J. (2007). GTAP Model Analysis of the Effects of an Australia - China FTA: Sectoral Aspects // CCAS Working Paper N 7.

Авторы рассматривали четыре возможных сценария полной либерализации: плавающий счет текущих операций и краткосрочная перспектива (капитал, природные ресурсы и земля фиксированы экзогенно, цены на них определяются эндогенно, квалифицированная и неквалифицированная рабочая сила эндогенны и цены на них фиксируются экзогенно, счет текущих операций может меняться); плавающий счет текущих операций и долгосрочная перспектива (квалифицированная и неквалифицированная рабочая сила, земля и природные ресурсы фиксируются экзогенно, цена на них определяется эндогенно, капитал же определяется эндогенно, а цена на него фиксируется экзогенно, счет текущих операций может меняться); фиксированный счет текущих операций и краткосрочная перспектива (капитал, природные ресурсы и земля фиксированы экзогенно, цены на них определяются эндогенно, квалифицированная и неквалифицированная рабочая сила эндогенны и цены на них фиксируются экзогенно, счет текущих операций фиксирован и либерализация не приводит к дополнительному трансграничному движению капитала); фиксированный счет текущих операций и долгосрочная перспектива (квалифицированная и неквалифицированная рабочая сила, земля и природные ресурсы фиксируются экзогенно, цена на них определяется эндогенно, капитал же определяется эндогенно, а цена на него фиксируется экзогенно, счет текущих операций фиксирован и либерализация не приводит к дополнительному трансграничному движению капитала).

В [таблицах 8](#Par2483) и [9](#Par2599) показано влияние либерализации торговли между Австралией и Китаем на различные секторы экономики этих стран. Из этих таблиц видно, что наибольшие изменения в выпуске имеют место для производства зерна - около 24% увеличения для Австралии и около 4% снижения для Китая. Австралия также испытывает существенное снижение производства одежды и текстиля, что вполне естественно, так как именно в этих секторах Китай имеет ярко выраженное преимущество.

Таблица 8

Влияние образования зоны свободной торговли Австралия -

Китай на выпуск в отдельных секторах экономики Австралии

при различных сценариях, в % к значению до либерализации

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Отрасль | Плавающий счет текущих операций | | Фиксированный счет текущих операций | |
| Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива | Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива |
| Зерно | 22,55 | 24,70 | 24,77 | 24,70 |
| Другие зерновые | -2,11 | -2,20 | -2,02 | -2,20 |
| Продукты животного происхождения | -1,54 | -1,63 | -1,31 | -1,63 |
| Рыболовство и лесное хозяйство | 0,27 | 0,01 | 0,25 | 0,01 |
| Добывающая промышленность, энергетика | -1,07 | -0,58 | -0,73 | -0,58 |
| Мясная промышленность | -0,83 | -1,11 | -0,38 | -1,11 |
| Другие пищевые продукты | 0,05 | -0,17 | 0,14 | -0,17 |
| Молочная продукция | -0,09 | 0,00 | 0,20 | 0,00 |
| Сахарная промышленность | 1,92 | 1,92 | 2,24 | 1,91 |
| Напитки и табак | -0,19 | -0,30 | -0,16 | -0,30 |
| Текстиль | -6,66 | -7,09 | -6,33 | -7,10 |
| Одежда | -9,70 | -10,21 | -9,43 | -10,22 |
| Деревообработка и целлюлозно-бумажная промышленность | 0,44 | -0,01 | 0,46 | -0,01 |
| Продукты химической промышленности | 4,13 | 1,40 | 1,83 | 1,40 |
| Черная металлургия | 4,15 | 4,72 | 5,00 | 4,72 |
| Изделия из металлов | -0,28 | -0,76 | -0,28 | -0,76 |
| Двигатели для машин и их части | -0,50 | -0,87 | -0,52 | -0,87 |
| Машиностроение | 1,06 | 0,65 | 1,44 | 0,65 |
| Другие обрабатывающие производства | 0,09 | -0,57 | -0,08 | -0,57 |
| Услуги | 0,98 | 0,27 | 0,71 | 0,28 |

Примечание. Источник данных - Siriwardana, Yang, 2007.

Таблица 9

Влияние образования зоны свободной торговли Австралия -

Китай на выпуск в отдельных секторах экономики Китая

при различных сценариях, в % к значению до либерализации

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Отрасль | Плавающий счет текущих операций | | Фиксированный счет текущих операций | |
| Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива | Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива |
| Зерно | -3,94 | -4,06 | -3,94 | -4,06 |
| Другие зерновые | 0,35 | 0,26 | 0,36 | 0,27 |
| Продукты животного происхождения | 0,53 | 0,38 | 0,52 | 0,38 |
| Рыболовство и лесное хозяйство | 0,27 | 0,16 | 0,27 | 0,16 |
| Добывающая промышленность, энергетика | 0,26 | 0,17 | 0,24 | 0,17 |
| Мясная промышленность | 0,29 | 0,12 | 0,29 | 0,13 |
| Другие пищевые продукты | 0,33 | 0,24 | 0,33 | 0,24 |
| Молочная продукция | -3,86 | -4,05 | -3,90 | -4,03 |
| Сахарная промышленность | -3,35 | -3,45 | -3,39 | -3,44 |
| Напитки и табак | 0,33 | 0,23 | 0,32 | 0,23 |
| Текстиль | 1,26 | 1,19 | 1,30 | 1,22 |
| Одежда | 1,25 | 1,10 | 1,28 | 1,12 |
| Деревообработка и целлюлозно-бумажная промышленность | 0,31 | 0,22 | 0,32 | 0,23 |
| Продукты химической промышленности | 0,19 | 0,14 | 0,21 | 0,15 |
| Черная металлургия | -0,18 | -0,25 | -0,17 | -0,24 |
| Изделия из металлов | 0,47 | 0,39 | 0,47 | 0,39 |
| Двигатели для машин и их части | 0,35 | 0,30 | 0,33 | 0,29 |
| Машиностроение | 0,30 | 0,28 | 0,33 | 0,29 |
| Другие обрабатывающие производства | 0,19 | 0,32 | 0,22 | 0,34 |
| Услуги | 0,33 | 0,24 | 0,30 | 0,23 |

Примечание. Источник данных - Siriwardana, Yang, 2007.

Всестороннее исследование (McDaniel, Fox, 2001) <1> ЗСТ США - Корея проведено по поручению сенатского комитета США по финансам сотрудниками Международной торговой комиссии США. Исследование содержит обзор корейской экономики, описание двусторонних торгово-инвестиционных отношений, оценку структуры торговли и сравнительных преимуществ, подробный отраслевой анализ, обзор барьеров каждой страны и анализ последствий устранения существующих двусторонних барьеров. Корейские барьеры, вызывающие наибольшую озабоченность США, включают: внутренние налоги, таможенные процедуры и нетарифные барьеры; регулирование секторов, в числе которых сельское хозяйство и пищевые продукты, фармацевтические препараты и медицинское оборудование, косметика, автомобили, профессиональные и финансовые услуги, трансляция рекламы; защиту прав интеллектуальной собственности. К барьерам США, которые вызывают наибольшую озабоченность в Корее, относятся антидемпинговые и компенсационные пошлины, визы и государственные закупки.

--------------------------------

<1> McDaniel C., Fox A. (2001). U.S. - Korea FTA: The Economic Impact of Establishing a Free Trade Agreement (FTA) between the United States and the Republic of Korea // Investigation no. 332 - 425; USITC publication no. 3452. Washington, D.C.: United States International Trade Commission.

Эффекты от устранения двусторонних барьеров анализируются с помощью GTAP-модели, частичного равновесия применительно к торговле отдельными видами сельскохозяйственной продукции, а также качественной оценки устранения определенных НТВ и правил. Чтобы охватить некоторые динамические аспекты развития зоны свободной торговли, они предполагают, что устранение барьеров начнется в 2001 г. Затем модель была последовательно решена для последующих лет до 2009 г. В 2005 г. было подсчитано, что в США экономическое благосостояние увеличится на 19,6 млрд. долл. (0,23% от ВВП), в Корее - на 3,9 млрд. долл. (0,69% ВВП). Подробные результаты представлены с учетом изменения общей и двусторонней торговли в США и Корее, торговли в секторах производства, заработной платы и цен, а также качественных изменений, вызванных удалением некоторых корейских НТВ.

Исследования Choi, Schott, 2001, 2004 <1> посвящены изучению потенциальных экономических выгод и убытков от создания ЗСТ между Кореей и Соединенными Штатами. Авторы делают исторический обзор международных экономических отношений двух стран и деятельности по развитию двусторонних торговых соглашений. Они изучают двустороннюю торговлю и потоки инвестиций.

--------------------------------

<1> Choi I., Jeffrey J.S. (2001). Free Trade between Korea and the United States? // Policy Analyses in International Economics no. 62. Washington, D.C.: Institute for International Economics. Choi I., Jeffrey J.S. (2004). Korea - U.S. Free Trade Revisited // In Free Trade Agreements: U.S. Strategies and Priorities, ed. Jeffrey J. Schott. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Для моделирования накопления капитала в рамках GTAP-модели в данной работе вводится гипотетический "глобальный банк", осуществляющий международные потоки капитала. Из-за отсутствия статистических данных о двусторонних прямых иностранных инвестициях между разными странами международные потоки капитала сначала накапливаются в этом "глобальном банке" в рамках GTAP-модели.

Затем весь капитал перераспределяется из "глобального банка" в каждую страну в соответствии с рентной ставкой. Поскольку "глобальный банк" ничего не максимизирует, это равносильно введению гипотетического международного рынка капитала. Это, в свою очередь, означает, что модель GTAP не охватывает двусторонние потоки прямых инвестиций. Другими словами, мобильность капитала в GTAP-модели означает, что международный баланс инвестиций и сбережений определяется эндогенно. Поэтому, хотя накопление капитала в Корее увеличивается после реализация ЗСТ в рамках GTAP, это не обязательно означает увеличение ПИИ из США в Корею. То есть существует возможность того, что ПИИ могут вливаться, например, из Китая в Корею в контексте ЗСТ Корея - США. Следовательно, хотя модель GTAP учитывает мобильность капитала, она не предусматривает двусторонних потоков прямых иностранных инвестиций.

Рассмотренные в статье виды либерализации охватывают устранение торговых барьеров, влияющих на сельскохозяйственную продукцию и промышленность, и просто промышленность. Результаты представлены в табл. 10. Видно, что в Корее экономическое благосостояние увеличится на 4,1 млрд. долл. (0,91% ВВП) в краткосрочной перспективе и на 10,9 млрд. долл. (2,41% ВВП) в долгосрочной перспективе. Результаты получаются значительно скромнее, если либерализация не касается сельского хозяйства. В США экономическое благосостояние увеличится на 3,8 млрд. долл. в краткосрочной перспективе (0,03% ВВП), или 8,9 млрд. долл. (0,13% ВВП) в долгосрочной перспективе. Существует свидетельство отклонения торговли для всех других стран и регионов, представленных в табл. 10.

Таблица 10

Изменение благосостояния за счет создания ЗСТ Корея - США,

млн. долл. США

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Полная либерализация | | Без сельского хозяйства | |
| В среднесрочной перспективе | В долгосрочной перспективе | В среднесрочной перспективе | В долгосрочной перспективе |
| Австралия и Новая Зеландия | -296,3 | -409,8 | -17,6 | 10,6 |
| (-0,07) | (-0,10) | (0,00) | (0,00) |
| Япония | -2231,7 | -3581,9 | -1170,7 | -1941,2 |
| (-0,04) | (-0,07) | (-0,02) | (-0,04) |
| Корея | 4099,6 | 10860,7 | 1712,2 | 4923,4 |
| (0,91) | (2,41) | (0,38) | (1,09) |
| Китай и Гонконг | -486,5 | -927,8 | -427,3 | -666,0 |
| (-0,06) | (-0,11) | (-0,05) | (-0,08) |
| АСЕАН | -519,8 | -850,4 | -278,7 | -509,3 |
| (-0,08) | (-0,14) | (-0,05) | (-0,08) |
| Тайвань | -267,3 | -467,6 | -83,9 | -157,0 |
| (-0,10) | (-0,17) | (-0,03) | (-0,06) |
| США | 3783,4 | 8934,6 | 1532,4 | 4186,1 |
| (0,05) | (0,13) | (0,02) | (0,06) |
| Канада | -293,4 | -324,3 | -193,3 | -253,7 |
| (-0,05) | (-0,06) | (-0,03) | (-0,04) |
| Мексика | -138,7 | -379,7 | -94,1 | -306,1 |
| (-0,05) | (-0,14) | (-0,03) | (-0,11) |
| Остальной мир | -2223,1 | -3813,9 | -1169,2 | -1689,7 |
| (-0,02) | (-0,03) | (-0,01) | (-0,01) |
| В мире в целом | 1426,2 | 9030,9 | -190,3 | 3597,3 |
| (0,01) | (0,03) | (0,00) | (0,01) |

Примечание. Источник данных - Choi, Schott, 2001.

В таблице представлена декомпозиция эффектов на благосостояние. Видно, что результаты сравнительной статики дают значительные изменения в условиях торговли, которые, как упоминалось выше, характерны для GTAP-моделей. Долгосрочные эффекты вызваны существенным образом накоплением капитала.

Таблица 11

Декомпозиция эффектов на благосостояние от создания ЗСТ

Корея - США

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Источник | Полная либерализация | | Без сельского хозяйства | |
| В среднесрочной перспективе | В долгосрочной перспективе | В среднесрочной перспективе | В долгосрочной перспективе |
| США | | | | |
| Эффективность распределения | 1,8 | 501,9 | 94,2 | 363,5 |
| Условия торговли | 3781,4 | 2772,6 | 1438,2 | 866,6 |
| Предельная полезность дохода | 0,2 | 0,5 | 0,0 | 0,0 |
| Эффект роста | 0,0 | 5658,6 | 0,0 | 2956,0 |
| Итого | 3783,4 | 8934,6 | 1532,4 | 4186,1 |
| Корея | | | | |
| Эффективность распределения | 2634,1 | 3902,3 | 266,5 | 879,9 |
| Условия торговли | 1509,5 | -120,1 | 1445,9 | 646,4 |
| Предельная полезность дохода | -44,0 | -85,8 | -0,2 | -1,4 |
| Эффект роста | 0,0 | 7164,3 | 0,0 | 3398,5 |
| Итого | 4099,6 | 10860,7 | 1712,2 | 4923,4 |

Примечание. Источник данных - Choi, Schott, 2001.

В работе авторы находят положительные эффекты на выпуск в Корее, особенно в среднесрочной перспективе, продуктов питания, текстиля и одежды, химикатов, каучука и пластмассы, и отрицательные эффекты на сельское хозяйство, лесное хозяйство. Для Соединенных Штатов Америки наибольший рост, наоборот, наблюдается в сельском хозяйстве, лесном хозяйстве, отрицательные эффекты - в текстильной промышленности и в производстве одежды.

Поскольку услуги не включены в либерализацию, полученные результаты можно рассматривать как нижнюю оценку последствий введения ЗСТ. Авторы также отмечают, что могут быть и другие потенциальные выгоды от ЗСТ благодаря увеличению отдачи от масштаба, более безопасному доступу к рынку, устранению нетарифных административных барьеров и укреплению отношений по международной безопасности.

4. Оценка последствий создания зон свободной торговли

России с азиатскими странами

4.1. Анализ существующей торговой ситуации с блоком АСЕАН,

Вьетнамом, странами Транстихоокеанского партнерства,

Новой Зеландией

4.1.1. Торговля с блоком стран АСЕАН

Торговля Российской Федерации со странами АСЕАН (Бруней, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины) в последнее десятилетие росла очень высокими темпами. При этом импорт из стран этого блока в Россию рос темпами, значительно более высокими, чем экспорт из России в страны этого блока: если объемы экспорта выросли с 2000 г. по 2010 г. примерно в 6 раз (с 1,11 до 6,73 млрд. долл.), то объемы импорта - примерно в 16 раз (с 337 млн. долл. до 5,56 млрд. долл.). За счет более высоких темпов роста импорта с 2006 г. в торговле с блоком стран АСЕАН Россия имела отрицательное сальдо торгового баланса, которое сменилось на положительное только в 2010 г. (см. рис. 5).

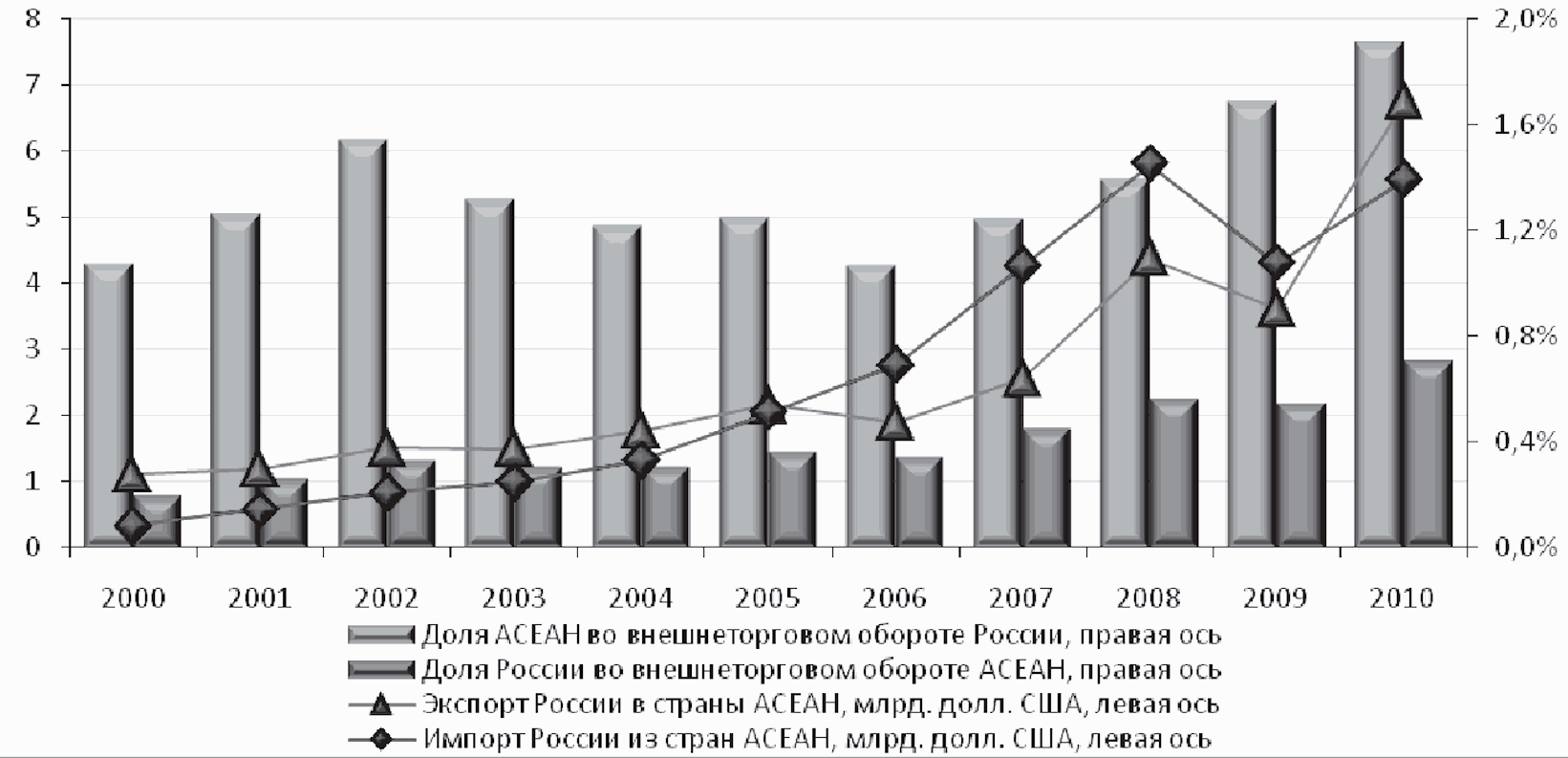


Рис. 5. Динамика торговли России со странами блока АСЕАН

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

Если посмотреть на товарную структуру экспорта России в страны АСЕАН, то окажется, что из 96 двузначных товарных групп по классификации ТН ВЭД шесть обеспечивают 90% экспорта (см. табл. 12). Наибольший экспорт (больше половины) обеспечивается за счет товарной группы 27 - Топливо минеральное, нефть и продукты их перегонки; битуминозные вещества; воски минеральные. На втором месте - экспорт группы 72 (Черные металлы). Около полумиллиарда долларов в год составляет экспорт удобрений в страны АСЕАН (по состоянию на 2010 г.), что образует около 7% от общего экспорта.

Таблица 12

Товарная структура экспорта России в страны АСЕАН

в разрезе двузначных товарных групп по классификации

ТН ВЭД, 2010 год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Товарная группа | Величина экспорта России в страны АСЕАН, млн. долл. | Доля товарной группы в экспорте в страны АСЕАН |
| 27 Топливо минеральное, нефть и продукты их перегонки; битуминозные вещества; воски минеральные | 3753 | 58% |
| 72 Черные металлы | 1194 | 18% |
| 31 Удобрения | 468 | 7% |
| 87 Летательные аппараты, космические аппараты и их части | 151 | 2% |
| 89 Инструменты и аппараты оптические, фотографические, кинематографические | 148 | 2% |
| 93 Мебель; постельные принадлежности, матрацы, основы матрацные | 136 | 2% |

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

В структуре импорта в разрезе двузначных товарных групп (см. табл. 13) первые 10 товарных групп обеспечивают 75% импорта, причем первые две группы, которые дают 43%, - это железнодорожный подвижной состав и электрические машины и оборудование.

Таблица 13

Товарная структура импорта России из стран АСЕАН в разрезе

двузначных товарных групп по классификации ТН ВЭД, 2010 год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Товарная группа | Величина импорта России из стран АСЕАН, млн. долл. | Доля товарной группы в импорте из стран АСЕАН |
| 85 Железнодорожные локомотивы или моторные вагоны трамвая, подвижной состав и их части | 1541 | 28% |
| 84 Электрические машины и оборудование, их части; звукозаписывающая и звуковоспроизводящая аппаратура | 839 | 15% |
| 15 Жиры и масла животного или растительного происхождения и продукты их расщепления | 637 | 11% |
| 40 Каучук, резина и изделия из них | 315 | 6% |
| 64 Обувь, гетры и аналогичные изделия; их детали | 231 | 4% |
| 87 Летательные аппараты, космические аппараты и их части | 214 | 4% |
| 62 Предметы одежды и принадлежности к одежде, кроме трикотажных машинного или ручного вязания | 163 | 3% |
| 09 Кофе, чай, мате, или парагвайский чай, и пряности | 152 | 3% |

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

4.1.2. Торговля со странами Транстихоокеанского партнерства

На рис. 6 представлена динамика торговли со странами Транстихоокеанского партнерства. Динамика объемов экспорта и импорта практически не отличается. Спад объемов экспорта наблюдался только в 2007 и 2009 гг., но в целом происходит нарастание объемов экспорта из России в страны Транстихоокеанского партнерства. Так, в 2000 г. объем экспорта составлял 5,65 млрд. долл., а в 2010-м - 16,58 млрд. долларов, то есть вырос за 10 лет почти в три раза. Объем импорта также в среднем вырос с 3,09 млрд. долл. в 2000 г. до 15,33 млрд. долл. в 2010 г., т.е. в 5 раз.

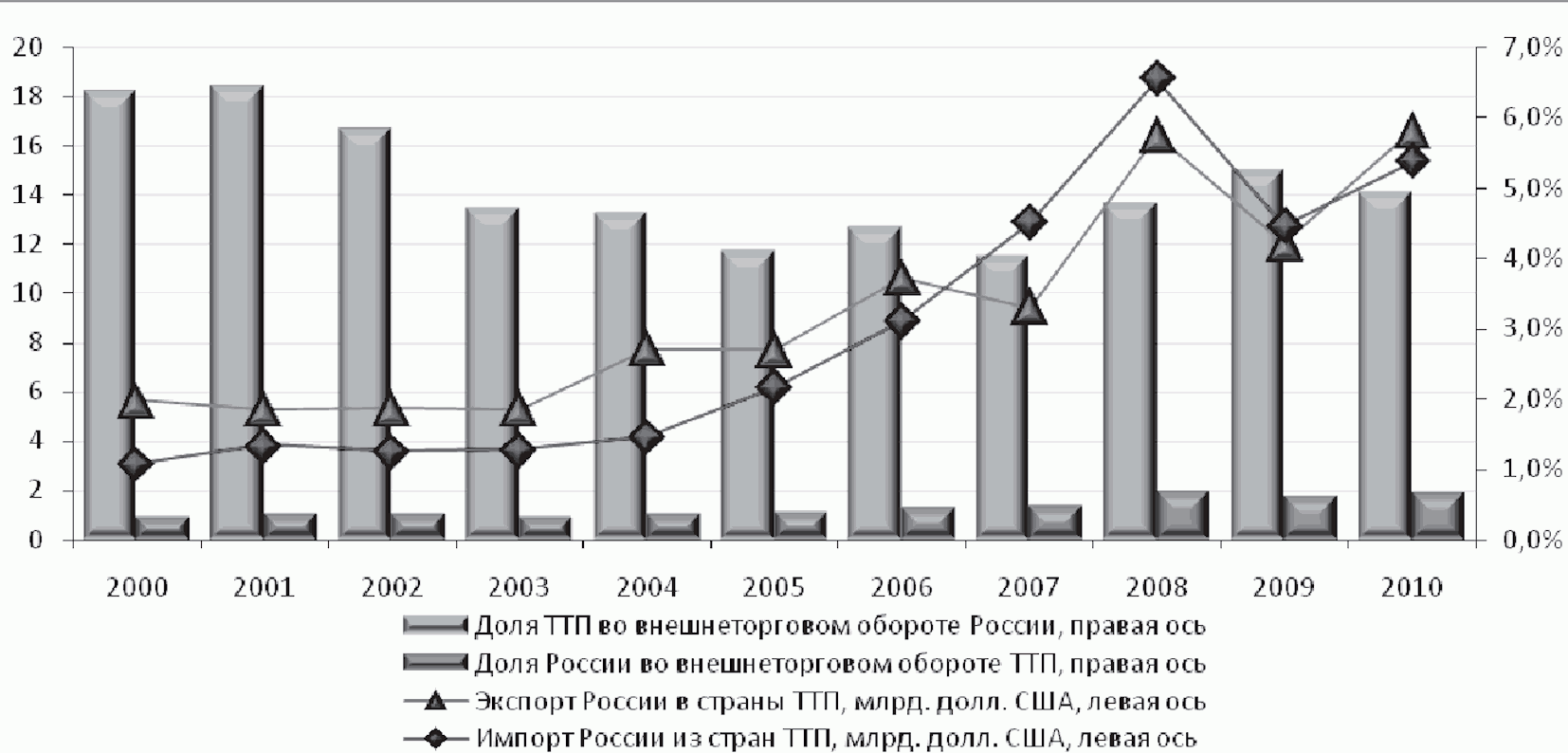


Рис. 6. Динамика торговли России со странами

Транстихоокеанского партнерства

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

До 2006 г. включительно сальдо торгового баланса было положительным, хотя разница между экспортом и импортом не была значительной (1,75 млрд. долл. в 2006 г.). С 2007 г. по 2009 г. включительно импорт из стран ТТП превышал экспорт России в эти страны. Но в 2010 г. экспорт превысил импорт на 1,24 млрд. долл.

Таблица позволяет выявить группы товаров, преобладающих в экспорте из России в страны ТТП. Первое место занимают топливо, нефть и продукты их перегонки (58%), второе - алюминий и изделия из него (13%), далее следуют черные металлы (8%), удобрения (8%) и т.д. В целом в экспорте преобладают полезные ископаемые и продукты тяжелой промышленности и металлургии.

Таблица 14

Товарная структура экспорта России в страны

Транстихоокеанского партнерства в разрезе двузначных

товарных групп по классификации ТН ВЭД, 2010 год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Товарная группа | Величина экспорта России в страны Транстихоокеанского партнерства, млн. долл. | Доля товарной группы в экспорте в страны Транстихоокеанского партнерства |
| 27 Топливо минеральное, нефть и продукты их перегонки | 8159 | 58% |
| 76 Алюминий и изделия из него | 1903 | 13% |
| 72 Черные металлы | 1167 | 8% |
| 31 Удобрения | 1079 | 8% |
| 81 Инструменты, приспособления, ножевые изделия | 245 | 2% |
| 84 Электрические машины и оборудование, их части | 206 | 1% |
| 73 Изделия из черных металлов | 170 | 1% |
| 40 Каучук, резина и изделия из них | 154 | 1% |
| 85 Железнодорожные локомотивы или моторные вагоны трамвая, подвижной состав и их части | 135 | 1% |
| 90 Часы всех видов и их части | 109 | 1% |

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

Товарные группы, составляющие наиболее значительные доли в импорте из стран ТТП, представлены в табл. 15. Первое место занимают электрические машины и оборудование (19%), второе - железнодорожные локомотивы (15%), третье место - часы (8%). Таким образом, импорт состоит в основном из машин и оборудования. Также значительную долю занимают пищевые продукты. Важным является и то, что пластмассы и изделия из них составляют 3% импорта при том, что Россия экспортирует нефть в страны ТТП, которая составляет 57% экспорта, что говорит о слаборазвитом производстве по обработке сырой нефти в России.

Таблица 15

Товарная структура импорта России из стран

Транстихоокеанского партнерства в разрезе двузначных

товарных групп по классификации ТН ВЭД, 2010 год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Товарная группа | Величина импорта России из стран Транстихоокеанского партнерства, млн. долл. | Доля товарной группы в импорте из стран Транстихоокеанского партнерства |
| 84 Электрические машины и оборудование, их части; звукозаписывающая и звуковоспроизводящая аппаратура | 2582 | 19% |
| 85 Железнодорожные локомотивы или моторные вагоны трамвая, подвижной состав и их части | 2069 | 15% |
| 90 Часы всех видов и их части | 1159 | 8% |
| 87 Летательные аппараты, космические аппараты и их части | 1038 | 7% |
| 02 Мясо и пищевые мясные субпродукты | 899 | 6% |
| 30 Фармацевтическая продукция | 616 | 4% |
| 28 Продукты неорганической химии | 529 | 4% |
| 39 Пластмассы и изделия из них | 460 | 3% |
| 08 Съедобные фрукты и орехи; кожура цитрусовых плодов или корки дынь | 346 | 2% |
| 15 Жиры и масла животного или растительного происхождения и продукты их расщепления | 264 | 2% |

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

4.1.3. Торговля с Вьетнамом

На рисунке 7 представлена динамика торговли России с Вьетнамом с 2000 г. по 2010 г. Заметны общие тенденции нарастания объемов торговли. Так, экспорт вырос с 167,96 млн. долл. в 2000 г. до 1335 млн. долл. в 2010 г. Если до 2003 г. объемы экспорта из России во Вьетнам росли невысокими темпами, то в 2004 г. рост объемов экспорта составил почти 100%. В 2006 г. произошло резкое снижение объемов экспорта во Вьетнам, но с 2007 г. по 2010 г. наблюдаются значительные темпы роста экспорта, так что в 2009 г. объемы экспорта превысили значение 2005 г.

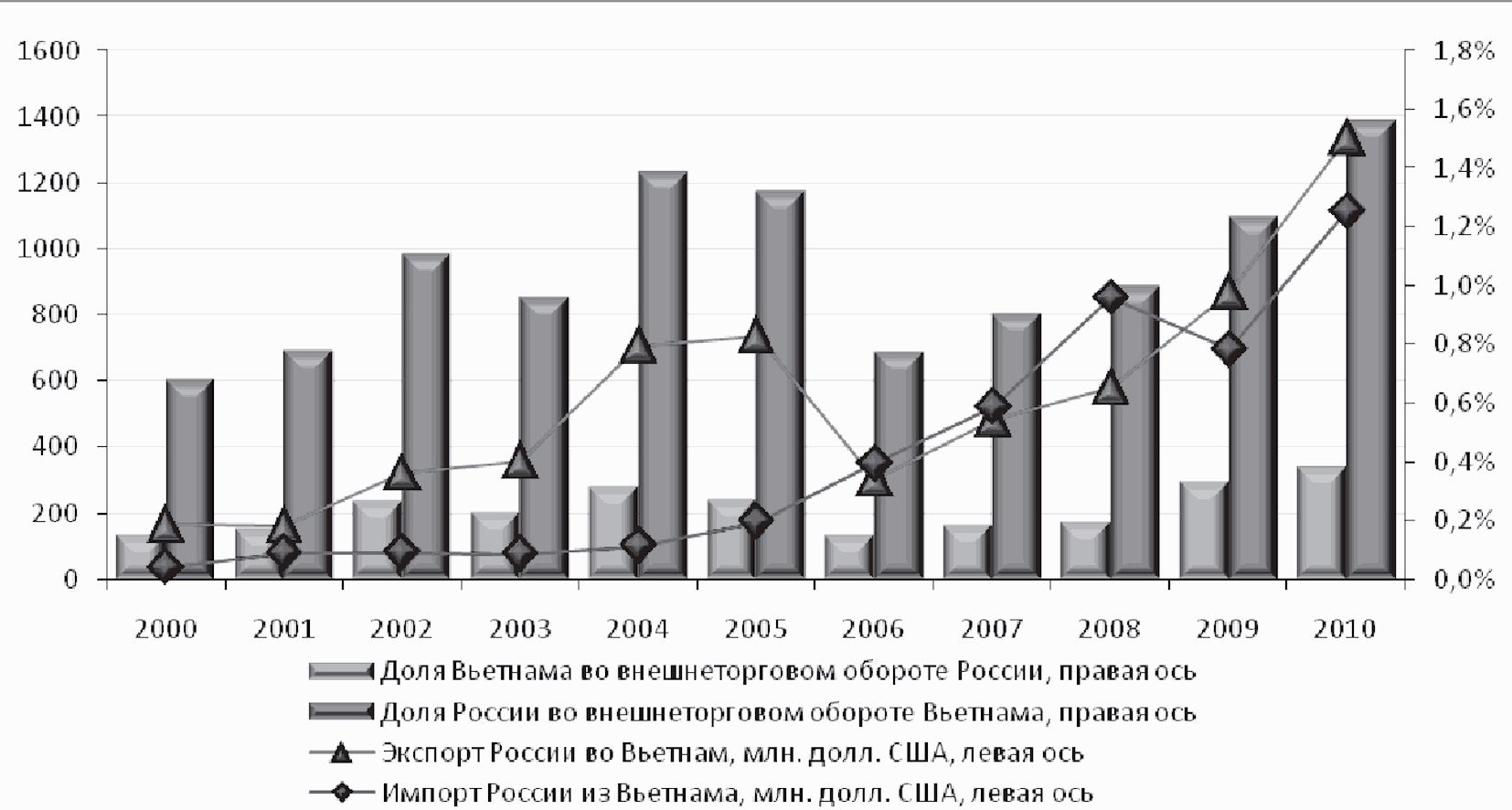


Рис. 7. Динамика торговли России с Вьетнамом

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

Объемы импорта росли более устойчиво, однако более низкими темпами и в 2010 г. достигли 1111,6 млн. долл. Падение объемов импорта за исследуемый период времени наблюдалось лишь в 2009 г. и составило 18,5%.

В целом сальдо торгового баланса до 2006 г. было положительным, с 2006 г. по 2008 г. - отрицательным. В 2009 г. экспорт снова превысил импорт из Вьетнама, а сальдо составило 175,5 млн. долл., в 2010 г. - 223,4 млн. долл. Доля Вьетнама во внешнеторговом обороте России незначительна, но с 2006 г. заметен стабильный рост. Доля России во внешнеторговом обороте Вьетнама также растет с 2006 г., из чего следует, что обе страны наращивают объемы торговли между собой.

Таблица представляет товарную структуру экспорта России во Вьетнам в 2010 г. На первом месте находятся черные металлы (43%), на втором - минеральное топливо, нефть (12%), на третьем - летательные аппараты (9%). Очевидна большая направленность экспорта на машины и оборудование, а также природные ископаемые.

Таблица 16

Товарная структура экспорта России во Вьетнам в разрезе

двузначных товарных групп по классификации ТН ВЭД, 2010 год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Товарная группа | Величина экспорта России во Вьетнам, млн. долл. | Доля товарной группы в экспорте во Вьетнам |
| 72 Черные металлы | 385 | 43% |
| 27 Топливо минеральное, нефть и продукты их перегонки | 108 | 12% |
| 87 Летательные аппараты, космические аппараты и их части | 78 | 9% |
| 84 Электрические машины и оборудование, их части | 62 | 7% |
| 90 Часы всех видов и их части | 49 | 5% |
| 76 Алюминий и изделия из него | 42 | 5% |
| 31 Удобрения | 39 | 4% |
| 85 Железнодорожные локомотивы или моторные вагоны трамвая, подвижной состав и их части | 28 | 3% |
| 40 Каучук, резина и изделия из них | 26 | 3% |
| 25 Соль; сера; земли и камень; штукатурные материалы, известь и цемент | 16 | 2% |
| 73 Изделия из черных металлов | 11 | 1% |

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

В таблице 17 приведена товарная структура импорта России из Вьетнама в разрезе двузначных товарных групп. Несмотря на то что большую долю в импорте составляют железнодорожные локомотивы, моторные вагоны трамвая, путевое оборудование (30%), главная направленность импорта из Вьетнама сосредоточена на пищевых продуктах (злаки, кофе, чай, рыба, фрукты и продукты их переработки) и одежде (обувь, предметы одежды), что связано с общей направленностью производства во Вьетнаме.

Таблица 17

Товарная структура импорта России из Вьетнама в разрезе

двузначных товарных групп по классификации ТН ВЭД, 2010 год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Товарная группа | Величина импорта России из Вьетнама, млн. долл. | Доля товарной группы в импорте из Вьетнама |
| 85 Железнодорожные локомотивы или моторные вагоны трамвая, подвижной состав и их части | 334 | 30% |
| 64 Обувь, гетры и аналогичные изделия; их детали | 125 | 11% |
| 84 Электрические машины и оборудование, их части; звукозаписывающая и звуковоспроизводящая аппаратура | 122 | 11% |
| 09 Кофе, чай, мате, или парагвайский чай, и пряности | 96 | 9% |
| 62 Предметы одежды и принадлежности к одежде, кроме трикотажных машинного или ручного вязания | 86 | 8% |
| 03 Рыба и ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные | 75 | 7% |
| 40 Каучук, резина и изделия из них | 55 | 5% |
| 08 Съедобные фрукты и орехи; кожура цитрусовых плодов или корки дынь | 38 | 3% |
| 10 Злаки | 34 | 3% |
| 20 Продукты переработки овощей, фруктов, орехов или прочих частей растений | 32 | 3% |

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

4.1.4. Торговля с Новой Зеландией

За последние 10 лет объемы импорта России из Новой Зеландии в среднем выросли на 124,5 млн. долл. (или на 4,7%). При этом тенденция роста импорта из Новой Зеландии практически постоянна за период с 2000 г. по 2010 г. Самый значительный скачок в объеме импортируемых товаров из Новой Зеландии произошел в 2008 г. и составил 49,5 млн. долл. (или 55% по сравнению с объемом импорта в 2007 г.). Объем поставок из России в Новую Зеландию имеет другую тенденцию. Резкий скачок экспорта произошел в 2006 г. (почти в 6 раз). В 2007 - 2008 гг. экспорт в Новую Зеландию снизился практически до уровня 2002 г. вследствие кризиса. После преодоления Россией кризисных явлений объемы экспорта выросли и достигли пика в 109 млн. долл. Однако в 2010 г. снова произошло падение объема экспорта на 30%. Стоит также отметить, что за весь исследуемый период наблюдается отрицательное сальдо платежного баланса, за исключением 2006 г., когда объем экспорта товаров в Новую Зеландию превысил объем импорта лишь на 41,5 тыс. долл. (см. рис. 8).

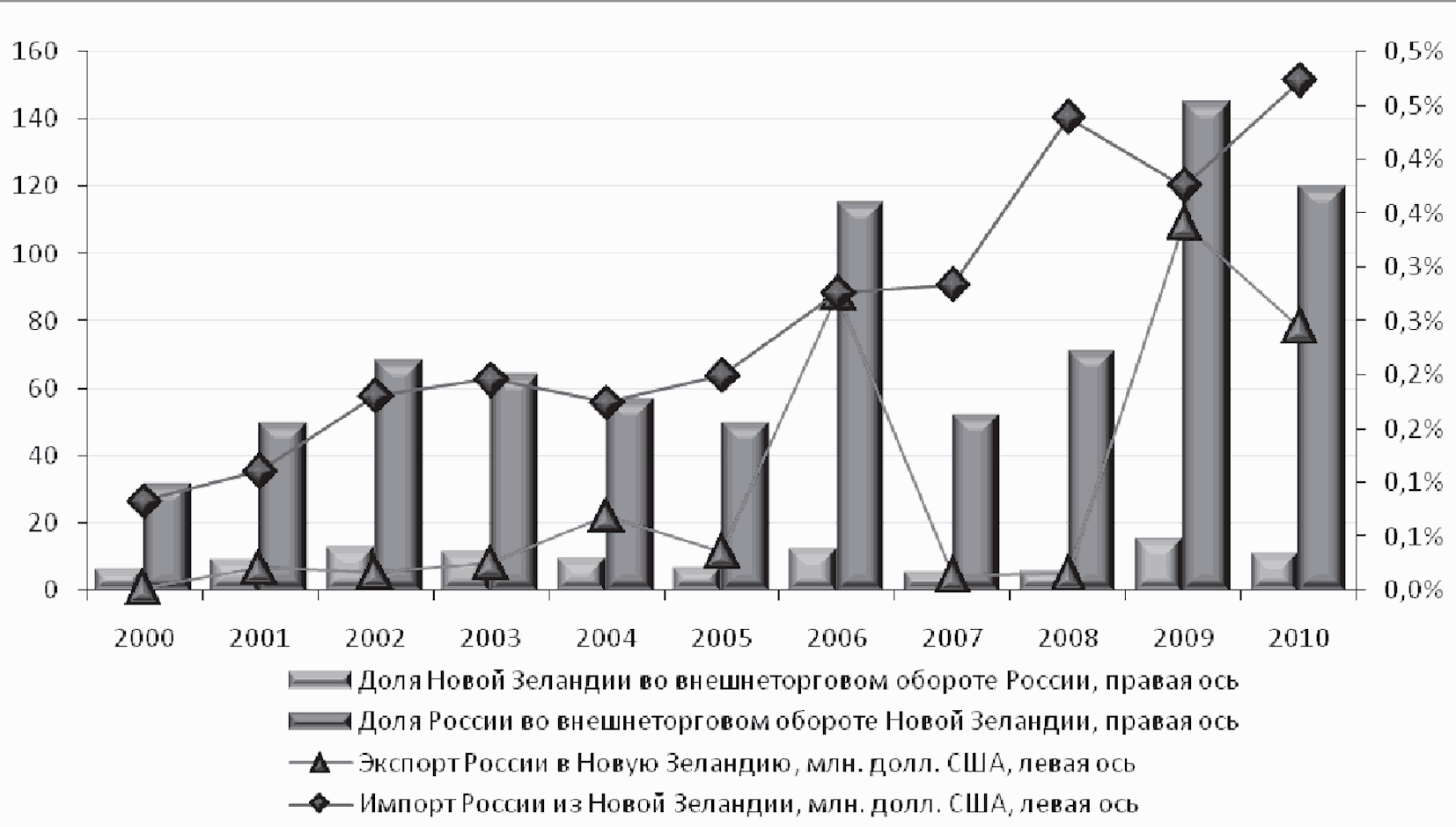


Рис. 8. Динамика торговли России с Новой Зеландией

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

Доля России во внешнеторговом обороте Новой Зеландии незначительна, но примерно в 5 раз превышает долю Новой Зеландии во внешнеторговом обороте России. Несмотря на рост объемов торговли между Россией и Новой Зеландией, торговые отношения между этими двумя странами нельзя назвать тесными. Одним из объяснений служит отсутствие географической близости между партнерами и, как следствие, высокие транспортные издержки на совершение торговых операций.

Если рассматривать товарную структуру экспорта из России в Новую Зеландию в разрезе двузначных товарных групп, представленную в табл. 18, то большую долю, а именно 96%, составляет экспорт топлива, нефти и продуктов из перегонки (75 001 тыс. долл.). Оставшиеся 4% распределены между экспортом алкогольных и безалкогольных напитков и уксуса (777 тыс. долл.), химических волокон (655 тыс. долл.), алюминия и алюминиевых изделий (0,57 млн. долл.), а также продуктов неорганической химии (420 тыс. долл.).

Таблица 18

Товарная структура экспорта России в Новую Зеландию

в разрезе двузначных товарных групп по классификации

ТН ВЭД, 2010 год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Товарная группа | Величина экспорта России в Новую Зеландию, тыс. долл. | Доля товарной группы в экспорте в Новую Зеландию |
| 27 Топливо минеральное, нефть и продукты их перегонки | 75001 | 96% |
| 22 Алкогольные и безалкогольные напитки и уксус | 777 | 1% |
| 55 Химические волокна | 655 | 1% |
| 76 Алюминий и изделия из него | 567 | 1% |
| 28 Продукты неорганической химии | 420 | 1% |

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

Товарная структура импорта значительно более разнообразна (см. табл. 19). На первом месте среди импортируемых групп товаров из Новой Зеландии находится молочная продукция (55%), на втором - мясо и пищевые мясные субпродукты (15%), на третьем - рыба (7%). Таким образом, импорт из Новой Зеландии по большей части включает пищевые продукты. Кроме того, импортируются часы (3%), электрические машины и оборудование (2%), а также железнодорожные локомотивы, моторные вагоны трамваев и путевое оборудование (1%).

Таблица 19

Товарная структура импорта России из Новой Зеландии

в разрезе двузначных товарных групп по классификации

ТН ВЭД, 2010 год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Товарная группа | Величина импорт России из Новой Зеландии, тыс. долл. | Доля товарной группы в импорте из Новой Зеландии |
| 04 Молочная продукция; яйца птиц; мед натуральный | 78811 | 55% |
| 02 Мясо и пищевые мясные субпродукты | 22082 | 15% |
| 03 Рыба и ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные | 10173 | 7% |
| 19 Готовые продукты из зерна злаков, муки, крахмала или молока | 8922 | 6% |
| 08 Съедобные фрукты и орехи; кожура цитрусовых плодов или корки дынь | 3828 | 3% |
| 90 Часы всех видов и их части | 3817 | 3% |
| 84 Электрические машины и оборудование, их части; звукозаписывающая и звуковоспроизводящая аппаратура | 3414 | 2% |
| 29 Органические химические соединения | 2572 | 2% |
| 85 Железнодорожные локомотивы или моторные вагоны трамвая, подвижной состав и их части | 1887 | 1% |
| 22 Алкогольные и безалкогольные напитки и уксус | 1569 | 1% |

Примечание. Источник данных - расчеты на основе данных ВТО.

4.2. Результаты оценок на основе CGE-моделирования

экономических последствий образования зон свободной

торговли

Если подытожить результаты моделирования оценки последствий образования зон свободной торговли с азиатскими странами, то можно сделать несколько основных выводов. Во-первых, совокупное влияние на ВВП, как и следовало ожидать, положительно для всех сценариев и для всех членов Таможенного союза (см. таблицы). Исключением из этого правила является Республика Беларусь.

Таблица 20

Оценка влияния образования зоны свободной торговли

с азиатскими странами по различным сценариям на ВВП

(процентное изменение)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Сценарий 1: ЗСТ с АСЕАН | | |  | Сценарий 2: ЗСТ с ТТП | | |
| Страна или регион | Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива |  | Страна или регион | Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива |
| РФ | 0,079% | 0,227% |  | РФ | 0,311% | 0,966% |
| РБ | 0,024% | 0,107% |  | РБ | -0,649% | -0,335% |
| РК | 0,040% | 0,089% |  | РК | 0,299% | 0,564% |
| АСЕАН | 0,671% | 1,507% |  | ТТП | 0,066% | 0,106% |
| Сценарий 3: ЗСТ с Вьетнамом | | |  | Сценарий 4: ЗСТ с Новой Зеландией | | |
| Страна или регион | Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива |  | Страна или регион | Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива |
| РФ | 0,016% | 0,044% |  | РФ | 0,002% | 0,002% |
| РБ | 0,006% | 0,018% |  | РБ | -0,006% | -0,005% |
| РК | 0,003% | 0,009% |  | РК | 0,001% | 0,001% |
| Вьетнам | 0,177% | 0,308% |  | НЗ | 0,005% | 0,006% |

Примечание. Источник данных - расчеты автора.

Таблица 21

Оценка влияния образования зоны свободной торговли

с азиатскими странами по различным сценариям на взаимную

торговлю

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Сценарий 1: ЗСТ с АСЕАН | | | | |  | Сценарий 2: ЗСТ с ТТП | | | | | |
| Страна | Экспорт в АСЕАН | | Импорт из АСЕАН | |  | Страна | Экспорт в ТТП | | Импорт из ТТП | | |
| SR | LR | SR | LR | SR | LR | SR | | LR |
| РФ | 4,36% | 5,20% | 7,98% | 11,22% |  | РФ | 6,38% | 7,10% | 2,41% | | 2,80% |
| РБ | 4,824% | 5,85% | 2,58% | 3,54% |  | РБ | 10,73% | 10,97% | 1,31% | | 1,63% |
| РК | 4,95% | 5,88% | 2,15% | 2,42% |  | РК | 1,22% | 1,43% | 3,12% | | 3,23% |
| Сценарий 3: ЗСТ с Вьетнамом | | | | |  | Сценарий 4: ЗСТ с Новой Зеландией | | | | | |
| Страна | Экспорт во Вьетнам | | Импорт из Вьетнама | |  | Страна | Экспорт в НЗ | | | Импорт из НЗ | |
| SR | LR | SR | LR | SR | LR | | SR | LR |
| РФ | 20,00% | 20,00% | 7,46% | 7,47% |  | РФ | 1,98% | 1,98% | | 4,87% | 4,87% |
| РБ | 33,33% | 33,33% | 50,00% | 50,00% |  | РБ | 0,00% | 0,00% | | 2,00% | 2,00% |
| РК | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |  | РК | 0,00% | 0,00% | | 4,17% | 4,17% |

Примечание. Источник данных - расчеты автора. SR - краткосрочная перспектива, LR - долгосрочная перспектива.

По-видимому, отрицательный эффект образования зоны свободной торговли со странами Транстихоокеанского партнерства связан с отклонением белорусского экспорта в Россию за счет переключения российских потребителей на продукцию перерабатывающей промышленности из развитых стран ТТП.

Как видно из табл. 22, российская торговля с азиатскими партнерами вырастет практически по всем направлениям и для экспорта, и для импорта РФ. Исключением является только мясная продукция, для которой произойдет падение российского экспорта.

Таблица 22

Оценка влияния образования зоны свободной торговли

с азиатскими странами по различным сценариям на взаимную

торговлю по отраслям

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Отрасль | АСЕАН | | ТТП | | Вьетнам | | Новая Зеландия | |
| Экспорт | Импорт | Экспорт | Импорт | Экспорт | Импорт | Экспорт | Импорт |
| Сельское, лесное и рыбное хозяйство | 3% | 1% | 2% | 9% | 0% | 10% | 0% | 0% |
| Минералы | 1% | 8% | 4% | 1% | 12% | 0% | 0% | 0% |
| Мясо | 0% | 0% | -2% | 1% | 0% | 0% | 0% | 6% |
| Молочные продукты | 0% | 1% | 9% | 0% | 0% | 0% | 0% | 14% |
| Другие пищевые продукты | 24% | 19% | 4% | 9% | 19% | 5% | 2% | 0% |
| Текстиль | 84% | 1% | 23% | 84% | 0% | 85% | 0% | 0% |
| Одежда | 4% | 1% | 26% | 6% | 25% | 4% | 0% | 0% |
| Изделия из дерева, бумага | 3% | 37% | 25% | 2% | 29% | 0% | 0% | 0% |
| Продукты переработки минералов | 3% | 3% | 25% | 1% | 45% | 2% | 0% | 0% |
| Химические, пластиковые изделия | 2% | 9% | 7% | 1% | 9% | 0% | 0% | 0% |
| Металлы | 4% | 11% | 8% | 3% | 11% | 0% | 0% | 0% |
| Автотранспортные средства и запчасти | 2% | 19% | 1% | 1% | 20% | 0% | 0% | 0% |
| Электронное оборудование и машины | 6% | 2% | 0% | 5% | 6% | 5% | 0% | 0% |
| Другие обрабатывающие производства | 94% | 1% | 0% | 95% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Услуги | 10% | 1% | 0% | 10% | 0% | 11% | 1% | 9% |

Примечание. Источник данных - расчеты автора.

Что касается секторальных эффектов от образования зон свободной торговли с различными партнерами, то они имеют следующую структуру.

Как видно из табл. 23, при образовании зоны свободной торговли со странами АСЕАН в долгосрочной перспективе выигрывают все российские отрасли, за исключением текстиля и других обрабатывающих производств: видимо, именно в этой сфере у АСЕАН, как у блока, состоящего в основном из развивающихся стран, имеется ярко выраженное сравнительное преимущество. В краткосрочной перспективе проигрывают следующие отрасли: сельское, лесное и рыбное хозяйство; мясо; молочные продукты; другие пищевые продукты; одежда; электронное оборудование и машины; услуги. При этом следует отметить, что по всем без исключения отраслям выигрыш стран АСЕАН значительно превышает российский выигрыш, что связано со структурой торговли с этими странами.

Таблица 23

Оценка влияния образования зоны свободной торговли

со странами АСЕАН на выпуск по секторам

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Отрасль | Россия | | АСЕАН | |
| Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива | Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива |
| Сельское хозяйство, лесное и рыбное хозяйство | -0,06% | 0,09% | 0,21% | 1,22% |
| Минералы | 0,14% | 0,30% | -0,43% | 1,15% |
| Мясо | -0,05% | 0,12% | -0,06% | 0,98% |
| Молочные продукты | -0,06% | 0,13% | 0,53% | 1,67% |
| Другие пищевые продукты | -0,04% | 0,11% | 0,98% | 1,94% |
| Текстиль | -0,38% | -0,26% | 0,92% | 1,83% |
| Одежда | 0,02% | 0,15% | 0,13% | 0,79% |
| Изделия из дерева, бумага | 0,27% | 0,43% | 0,21% | 1,10% |
| Продукты переработки минералов | 0,20% | 0,38% | 0,23% | 1,19% |
| Химические, резиновые, пластиковые изделия | 0,11% | 0,27% | 0,85% | 1,85% |
| Металлы | 0,35% | 0,51% | 0,62% | 1,65% |
| Автотранспортные средства и запчасти | 0,12% | 0,27% | 1,03% | 2,01% |
| Электронное оборудование и машины | -0,04% | 0,12% | 0,23% | 0,68% |
| Другие обрабатывающие производства | -0,40% | -0,27% | 0,40% | 1,18% |
| Услуги | -0,02% | 0,15% | 0,01% | 0,96% |

Примечание. Источник данных - расчеты автора.

Таблица 24 показывает секторальные эффекты при образовании зоны свободной торговли со странами транстихоокеанского сотрудничества. Результаты несколько отличаются от результатов моделирования последствий образования зоны свободной торговли со странами АСЕАН. В долгосрочной перспективе проигрывают только другие обрабатывающие производства, причем сами страны ТТП проигрывают в долгосрочной перспективе по минеральным продуктам и по металлам - в этих секторах у России в торговле с развитыми странами имеются сравнительные преимущества. В краткосрочной перспективе проигрывают сельское, лесное и рыбное хозяйство; мясо; молочные продукты; другие пищевые продукты; автотранспортные средства и запчасти; электронное оборудование и машины; сектор услуг. При этом российский выигрыш почти по всем секторам выше, чем выигрыш стран Транстихоокеанского партнерства.

Таблица 24

Оценка влияния образования зоны свободной торговли

со странами ТТП на выпуск по секторам

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Отрасль | Россия | | ТТП | |
| Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива | Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива |
| Сельское хозяйство, лесное и рыбное хозяйство | -0,43% | 0,26% | 0,11% | 0,16% |
| Минералы | 1,21% | 1,97% | -0,33% | -0,26% |
| Мясо | -0,33% | 0,44% | 0,30% | 0,34% |
| Молочные продукты | -0,37% | 0,46% | 0,18% | 0,22% |
| Другие пищевые продукты | -0,60% | 0,12% | 0,16% | 0,21% |
| Текстиль | 1,20% | 1,74% | 0,49% | 0,53% |
| Одежда | 2,17% | 2,78% | 1,17% | 1,21% |
| Изделия из дерева, бумага | 0,11% | 0,85% | 0,02% | 0,05% |
| Продукты переработки минералов | 0,97% | 1,75% | 0,04% | 0,07% |
| Химические, резиновые, пластиковые изделия | 0,26% | 0,99% | 0,05% | 0,10% |
| Металлы | 0,39% | 1,02% | -0,05% | -0,01% |
| Автотранспортные средства и запчасти | -0,49% | 0,11% | -0,01% | 0,02% |
| Электронное оборудование и машины | -0,57% | 0,17% | -0,01% | 0,03% |
| Другие обрабатывающие производства | -1,02% | -0,40% | 0,20% | 0,23% |
| Услуги | -0,21% | 0,56% | 0,03% | 0,06% |

Примечание. Источник данных - расчеты автора.

Последствия образования зоны свободной торговли с Вьетнамом качественно схожи с последствиями образования зоны свободной торговли со странами АСЕАН, однако количественно значительно меньше из-за малости экономики такого торгового партнера, как Вьетнам. В долгосрочной перспективе с российской стороны проигрывают производители текстиля, в то время как с вьетнамской стороны проигрывающих производителей в долгосрочной перспективе нет. В краткосрочной перспективе в России проигрывают сельское, лесное и рыбное хозяйство; мясо; молочные продукты; другие пищевые продукты; другие обрабатывающие производства. Во Вьетнаме наибольший выигрыш имеет место в текстиле; других обрабатывающих производствах; электронном оборудовании и машинах. При этом выигрыш производителей Вьетнама по всем отраслям превосходит выигрыш российских производителей (см. табл. 25).

Таблица 25

Оценка влияния образования зоны свободной торговли

с Вьетнамом на выпуск по секторам

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Отрасль | Россия | | Вьетнам | |
| Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива | Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива |
| Сельское хозяйство, лесное и рыбное хозяйство | -0,0018% | -0,0018% | 0,056% | 0,056% |
| Минералы | 0,0021% | 0,0021% | -0,035% | -0,035% |
| Мясо | -0,0090% | -0,0090% | 0,047% | 0,047% |
| Молочные продукты | -0,0440% | -0,0440% | 0,249% | 0,249% |
| Другие пищевые продукты | -0,0010% | -0,0010% | -0,014% | -0,014% |
| Текстиль | 0,0000% | 0,0000% | -0,057% | -0,057% |
| Одежда | 0,0000% | 0,0000% | -0,028% | -0,028% |
| Изделия из дерева, бумага | 0,0004% | 0,0004% | -0,022% | -0,022% |
| Продукты переработки минералов | 0,0007% | 0,0007% | 0,002% | 0,002% |
| Химические, резиновые, пластиковые изделия | 0,0070% | 0,0070% | -0,019% | -0,019% |
| Металлы | 0,0054% | 0,0054% | -0,046% | -0,046% |
| Автотранспортные средства и запчасти | 0,0110% | 0,0110% | -0,030% | -0,030% |
| Электронное оборудование и машины | 0,0003% | 0,0003% | -0,032% | -0,032% |
| Другие обрабатывающие производства | 0,0000% | 0,0000% | -0,007% | -0,007% |
| Услуги | -0,0001% | -0,0001% | 0,002% | 0,002% |

Примечание. Источник данных - расчеты автора.

Последствия образования зоны свободной торговли с Новой Зеландией несколько отличаются от предыдущих случаев, поскольку количественно они очень слабые. В то же время можно сказать, что в долгосрочной перспективе в России могут незначительно проиграть только производители молочной продукции, в то время как в Новой Зеландии именно они, наряду с производителями мяса, могут немного выиграть (около 1,5% от первоначального объема выпуска, см. табл. 26). Связано это с тем, что около 70% импорта в Россию из Новой Зеландии составляет именно мясо-молочная продукция. При этом российский проигрыш оказывается значительно ниже новозеландского выигрыша еще и потому, что доля торговли с Россией у Новой Зеландии значительно превышает долю торговли с Новой Зеландией у России (если не брать торговлю сырой нефтью).

Таблица 26

Оценка влияния образования зоны свободной торговли с Новой

Зеландией на выпуск по секторам

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Отрасль | Россия | | Новая Зеландия | |
| Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива | Краткосрочная перспектива | Долгосрочная перспектива |
| Сельское хозяйство, лесное и рыбное хозяйство | -0,0005% | 0,0000% | -0,0013% | 0,0012% |
| Минералы | 0,0001% | 0,0011% | -0,0080% | -0,0033% |
| Мясо | 0,0000% | 0,0000% | 0,0050% | 0,0080% |
| Молочные продукты | -0,0006% | -0,0005% | 0,0131% | 0,0161% |
| Другие пищевые продукты | 0,0000% | 0,0000% | -0,0070% | -0,0040% |
| Текстиль | 0,0000% | 0,0000% | -0,0050% | -0,0020% |
| Одежда | 0,0006% | 0,0016% | 0,0010% | 0,0040% |
| Изделия из дерева, бумага | 0,0000% | 0,0000% | 0,0000% | 0,0027% |
| Продукты переработки минералов | 0,0000% | 0,0009% | 0,0050% | 0,0080% |
| Химические, резиновые, пластиковые изделия | 0,0040% | 0,0050% | -0,0070% | -0,0040% |
| Металлы | 0,0018% | 0,0028% | -0,0066% | -0,0028% |
| Автотранспортные средства и запчасти | 0,0107% | 0,0107% | -0,0094% | -0,0064% |
| Электронное оборудование и машины | 0,0002% | 0,0003% | -0,0005% | 0,0019% |
| Другие обрабатывающие производства | 0,0000% | 0,0000% | 0,0010% | 0,0040% |
| Услуги | 0,0000% | 0,0001% | 0,0025% | 0,0060% |

Примечание. Источник данных - расчеты автора.

Существующие соглашения о свободной торговле в Азиатско-Тихоокеанском регионе обладают некоторыми характерными особенностями. Во-первых, однородность соглашений в АТР сильно различается по направлениям договоренностей: наиболее близкую структуру в соглашениях имеют разделы, посвященные правилам происхождения товара, торговой защите, торговле услугами, доступу на рынки, а наименее - разделы, посвященные рабочей силе, защите прав интеллектуальной собственности, электронной коммерции. Во-вторых, вопросы, определяющие структуру договора, - это вопросы, связанные с доступом на рынок и таможенными процедурами: они в основном являются главной составляющей договоров, "вытягивающей" остальные статьи и определяющей остальные части этих соглашений. В-третьих, договоры, в которых участвуют одни и те же страны с достаточно большой переговорной силой, по структуре очень похожи друг на друга: все договоры, в которых принимает участие США, сильно похожи друг на друга, равно как и все договоры, в которых принимает участие Япония или Китай.

Таким образом, можно заключить, что в Азиатско-Тихоокеанском регионе сложились определенные закономерности (правила игры). Развитые страны в соглашениях стремятся взамен на открытие своих рынков получить дополнительный выигрыш от урегулирования вопросов, связанных с защитой прав собственности, электронной коммерцией, инвестициями. Развивающиеся страны в силу своих особенностей и переговорной силы, открывая товарные рынки, особое внимание уделяют торговле услугами и при этом максимально используют такие инструменты торговой политики, как санитарные и фитосанитарные меры, технические торговые барьеры, торговая защита через антидемпинговые меры, компенсационные пошлины, субсидии. Россия может либо принять эти правила игры и интегрироваться в торговое сотрудничество, либо нет. Изменить их в настоящее время не представляется возможным.

На основе моделирования оценки последствий образования зон свободной торговли с азиатскими странами можно сделать несколько основных выводов. Во-первых, совокупное влияние на ВВП и совокупное общественное благосостояние положительно для всех сценариев и для всех членов Таможенного союза, за исключением Республики Беларусь (зона свободной торговли со странами транстихоокеанского сотрудничества), что связано с отклонением белорусского экспорта в Россию за счет переключения российских потребителей на продукцию перерабатывающей промышленности из развитых стран ТТП.

Во-вторых, секторальные эффекты несколько различаются для различных вариантов региональной интеграции. При образовании зоны свободной торговли со странами АСЕАН в долгосрочной перспективе выигрывают все российские отрасли, за исключением текстиля и других обрабатывающих производств: именно в этой сфере у АСЕАН, как у блока, состоящего в основном из развивающихся стран, имеется ярко выраженное сравнительное преимущество. В краткосрочной перспективе проигрывают следующие отрасли: сельское, лесное и рыбное хозяйство; мясо; молочные продукты; другие пищевые продукты; одежда; электронное оборудование и машины; услуги. При этом следует отметить, что по всем без исключения отраслям выигрыш стран АСЕАН значительно превышает российский выигрыш, что связано со структурой торговли России с этими странами.

Зона свободной торговли со странами ТТП в долгосрочной перспективе дает падение выпуска только для других обрабатывающих производств, причем сами страны ТТП проигрывают в долгосрочной перспективе по минеральным продуктам и по металлам - в этих секторах у России в торговле с развитыми странами (которые в основном и составляют ТТП) имеются сравнительные преимущества. В краткосрочной перспективе проигрывают сельское, лесное и рыбное хозяйство; мясо; молочные продукты; другие пищевые продукты; автотранспортные средства и запчасти; электронное оборудование и машины; сектор услуг. При этом российский выигрыш почти по всем секторам выше, чем выигрыш стран Транстихоокеанского партнерства.

Последствия образования зоны свободной торговли с Вьетнамом качественно схожи с последствиями образования зоны свободной торговли со странами АСЕАН, однако количественно они меньше из-за малости экономики такого торгового партнера, как Вьетнам. В долгосрочной перспективе с российской стороны проигрывают производители текстиля, в то время как с вьетнамской стороны проигрывающих производителей в долгосрочной перспективе нет. В краткосрочной перспективе в России проигрывают сельское, лесное и рыбное хозяйство; мясо; молочные продукты; другие пищевые продукты; другие обрабатывающие производства. Во Вьетнаме наибольший выигрыш имеет место в текстиле; других обрабатывающих производствах; электронном оборудовании и машинах. При этом выигрыш производителей Вьетнама по всем отраслям превосходит выигрыш российских производителей.

Последствия образования зоны свободной торговли с Новой Зеландией несколько отличаются от предыдущих случаев, поскольку количественно они очень слабые. В то же время можно сказать, что в долгосрочной перспективе в России могут незначительно проиграть только производители молочной продукции, в то время как в Новой Зеландии именно они, наряду с производителями мяса, могут немного выиграть. Связано это с тем, что около 70% импорта в Россию из Новой Зеландии составляет именно мясо-молочная продукция. При этом российский проигрыш оказывается значительно ниже новозеландского выигрыша еще и потому, что доля торговли с Россией у Новой Зеландии значительно превышает долю торговли с Новой Зеландией у России (если не брать торговлю сырой нефтью).

Таким образом, относительно перспектив образования зон свободной торговли с азиатскими странами можно заключить следующее.

Во-первых, в долгосрочной перспективе ЗСТ с азиатскими странами выгодны как с точки зрения совокупного общественного благосостояния, так и с точки зрения производства отдельных отраслей, за исключением, быть может, текстильной промышленности и других обрабатывающих производств при заключении соглашений с АСЕАНом вообще и с Вьетнамом в частности, так как в блок АСЕАН входят преимущественно развивающиеся страны, которые именно в производстве текстиля имеют сравнительное преимущество. Для текстильной промышленности, возможно, следует использовать изъятия.

Во-вторых, в краткосрочной перспективе есть потери в выпуске в сельском хозяйстве, мясо-молочной промышленности, текстиле, в производстве автотранспортных средств, электронных машин и оборудования, в сфере услуг. Отчасти это происходит за счет перетока рабочей силы в другие секторы, отчасти за счет переориентации потребителей на иностранную продукцию. По-видимому, следует договариваться о возможности использования в течение нескольких лет для этих отраслей торговой защиты в виде компенсационных пошлин и субсидий. Это представляется реалистичным, поскольку эти вопросы, судя по проанализированным договорам, на территории АТР в соглашениях отражены примерно одинаково.

В-третьих, при образовании ЗСТ с развивающимися странами из блока АСЕАН и с Вьетнамом в отдельности кумулятивный выигрыш партнеров значительно превышает российский выигрыш, что повышает переговорную силу России, так как этим партнерам есть что предложить. В то же время при образовании ЗСТ в рамках Транстихоокеанского партнерства, где основную роль играют развитые страны (США, Австралия, Сингапур), кумулятивный выигрыш партнеров значительно ниже российского выигрыша, следовательно, этим партнерам следует что-то предложить взамен в рамках сформировавшейся структуры торговых соглашений на территории АТР, то есть пойти на уступки по вопросам защиты прав собственности, электронной коммерции, инвестиций (именно эти направления, как показывает анализ соглашений в Азиатско-Тихоокеанском регионе, наиболее востребованы в развитых странах).

В-четвертых, ЗСТ с Новой Зеландией может быть хорошим пилотным проектом по заключению торгового соглашения в Азиатско-Тихоокеанском регионе, поскольку сколь-нибудь существенного негативного эффекта от этого не будет, но это соглашение может служить хорошим сигналом остальным потенциальным партнерам в АТР о готовности России включаться в процессы региональной интеграции.

В.Ю. МИШИНА, Д.Г. СЕДЕЛЬНИКОВ

§ 5. Использование инфраструктуры Московской биржи

в процессах интеграции валютных рынков стран Евразии

и Азиатско-Тихоокеанского региона

Интеграция бирж проводится в следующих целях: создание единого биржевого пространства в рамках стран СНГ, формирование условий для свободного движения капитала, предоставление равных прав участникам рынков стран СНГ по комфортному и эффективному совершению операций как на национальных рынках, так и на биржевых рынках других стран СНГ.

Биржи стран СНГ имеют сходные приоритеты развития: совершенствование корпоративного управления и системы управления рисками, запуск расчетов со схемой T + n, переход на частичное предварительное депонирование средств, клиринг через центрального контрагента и т.д. Все это делает актуальной интеграцию биржевых рынков стран СНГ, предполагающую создание единого технологического, торгового, клирингового и расчетного пространства на территории СНГ.

Организация взаимного доступа инвесторов, привлечение эмитентами инфраструктуры соседних стран и наличие прямых котировок национальных валют должны способствовать росту эффективности финансовых рынков стран СНГ и их полноценной интеграции в мировую систему.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1) создать условия для свободного перемещения капитала на финансовых рынках;

2) организовать высоколиквидный интегрированный фондовый рынок путем развития национальных рынков и устранения трансграничных барьеров. Для этого необходимо обеспечить взаимный допуск профессиональных участников на рынки стран СНГ и размещение ценных бумаг эмитентов стран СНГ на интегрированном фондовом рынке. Технологии, применяемые на развитых финансовых рынках, - кросс-трейдинг, кросс-листинг, кросс-клиринг - придут на финансовые рынки СНГ. Должен быть реализован взаимный допуск ценных бумаг и профессиональных участников на национальные рынки с использованием механизма депозитарных расписок или прямого допуска ценных бумаг;

3) сформировать интегрированный валютный рынок, предполагающий взаимный допуск участников рынков стран СНГ, создание условий для обеспечения прямых котировок и проведение взаимных расчетов участников внешнеэкономической деятельности в национальных валютах. Создание единого биржевого пространства позволит осуществлять трансграничные расчеты в валютах стран СНГ, формировать рыночные котировки и проводить конверсионные операции с национальными валютами стран СНГ;

4) сформировать единый биржевой товарный рынок, в том числе биржевой рынок зерна с обслуживанием государственных закупок. Большое значение имеет создание общего организованного товарного рынка на территории СНГ. Одним из его элементов может стать рынок зерна России, Украины, Казахстана и Белоруссии. Например, товарная биржа "Евразийская торговая система" (ETC, Казахстан) и ОАО "Белорусская универсальная товарная биржа" (БУТБ) достигли договоренности о сотрудничестве в области развития биржевых рынков. Соответствующее соглашение было подписано в Астане в рамках состоявшегося 28 - 29 мая 2013 г. заседания Высшего Евразийского экономического совета с участием президентов Казахстана, России и Белоруссии.

Принципы взаимодействия бирж

Интегрированный рынок СНГ не подменяет, а дополняет национальные рынки. Он призван расширить и дополнить возможности национальных рынков (способствовать росту их капитализации, расширять состав участников, стимулировать инновационную деятельность, побуждать создавать новые финансовые инструменты и т.д.). Интегрированный рынок выступит своего рода объединяющей надстройкой над национальными рынками.

Интегрированный рынок капиталов СНГ создается в рамках и на технологической базе организованных (биржевых) национальных рынков. Интегрированный рынок должен обладать качествами организованного рынка, в числе которых: информационная прозрачность, концентрация операций, репрезентативность котировок, гарантированность расчетов, надежная система управления рисками. Инициаторами создания интегрированного рынка выступают валютные и фондовые биржи стран СНГ.

Интеграция бирж должна способствовать росту общей конкурентоспособности финансовых рынков СНГ и развитию национальных рынков.

Интегрированный рынок предполагает равные права и возможности участников из стран СНГ. Взаимодействие более крупных российских бирж с биржами стран СНГ не примет форму экспансии, а будет направлено на укрепление эффективного сотрудничества. Важным направлением сотрудничества на современном этапе становится техническое и технологическое взаимодействие: обновление торговых систем на единой платформе, разработка и внедрение элементов межбиржевого интегрированного финансового рынка.

Биржевая инфраструктура - организационно-технологическое ядро финансовой интеграции.

Региональная интеграция в рамках СНГ имеет глубокие исторические корни. Кризис наглядно продемонстрировал общность поведения экономик стран Содружества в стрессовых ситуациях и придал импульс интеграционным процессам. В 2009 - 2010 гг. принят ряд важных законодательных актов, упрощающих работу иностранных инвесторов на российском рынке, подписаны официальные Соглашения [по Единому таможенному тарифу](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EE6F576F1102822FCF4CD71FCC48250309E734RBT6N) и [Таможенному кодексу](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EE6F576F11028A2FCF4CD91791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578B42R6TBN) ЕЭП России, Белоруссии и Казахстана.

Биржи являются центральным звеном финансовой инфраструктуры. Находясь между денежными властями (регуляторами) и участниками рынка, они не только организуют торги и проводят расчеты, но и выступают в качестве катализатора перемен, инициируют процессы интеграции и внедрения инноваций.

Важным событием стал первый в истории выход ценных бумаг иностранных эмитентов на российский биржевой рынок. На Фондовой бирже ММВБ в конце 2010 г. состоялось размещение государственных облигаций Республики Беларусь и начались торги российскими депозитарными расписками на обыкновенные акции United Company RUSAL. Выход на рынок иностранных эмитентов стал важным шагом на пути создания Международного финансового центра в России. В дальнейшем измененными правилами листинга Московской биржи, допускающими прямое обращение на ней бумаг иностранных эмитентов, воспользовались иностранные компании: Qiwi, биржевой фонд FinEx Tradable Russian Corporate Bonds. Первым иностранным эмитентом, акции которого прошли листинг на Московской бирже, стала компания Polymetal International. О намерении проанализировать возможность размещения своих акций на Московской бирже недавно заявили в Evraz.

Интеграционные проекты бирж имеют давнюю историю, в них ведущая роль принадлежит МАБ СНГ и Московской бирже, на которую приходится основная часть операций всех национальных рынков стран СНГ - порядка 95% суммарного объема торгов.

Деятельность Международной ассоциации бирж стран СНГ.

Международная ассоциация бирж стран СНГ (МАБ СНГ) учреждена в Москве в апреле 2000 г. с целью координации усилий по развитию организованных финансовых рынков в соответствии с международными стандартами.

Принятая в 2011 г. Программа действий Международной ассоциации бирж стран СНГ на период 2011 - 2015 гг. составлена с учетом целей и задач Ассоциации, и в частности нацеливает на содействие развитию биржевых институтов, основанных на международных стандартах организации торгового, клирингового и депозитарного обслуживания профессиональных участников рынка.

На современном этапе главными направлениями сотрудничества являются формирование организованного фондового рынка стран СНГ, развитие биржевого рынка фьючерсов и опционов, содействие в организации централизованного депозитарного обслуживания, которое уже реализовано в ряде стран СНГ, ускоренное развитие биржевых товарных рынков.

Ассоциация активно сотрудничает и непосредственно участвует в мероприятиях Исполкома СНГ, Секретариата ЕврАзЭС, Финансово-банковского совета СНГ, Торгово-промышленных палат стран СНГ, в разработке Модельного закона "Об акционерных обществах" (новая редакция) в составе проектной группы Межпарламентской Ассамблеи СНГ; налаживаются деловые контакты с Евразийской экономической комиссией.

Создан и активно работает Комитет по товарным рынкам, который привлекает для финансирования своих аналитических разработок фонды Евразийского банка развития, проводятся заседания представителей информационных и маркетинговых служб, сформированный Комитет по технической политике способствует биржам в решении задач развития информационных технологий. Предложение о создании Комитета по клирингу и расчетам при МАБ СНГ получило единодушную поддержку участников конференции, проведенной в рамках общего собрания Ассоциации в октябре 2012 г.

Выпуски справочника "Информационный обзор бирж и депозитариев - членов МАБ СНГ" и Бюллетеня биржевой статистики стран СНГ выходят в свет в течение 10 лет. Сайт МАБ СНГ www.mab.micex.com регулярно обновляет сведения и публикует актуальную информацию о деятельности членов МАБ СНГ.

Развитие двухстороннего сотрудничества

Московская биржа (ранее - ММВБ) с 2009 г. взаимодействует с Фондовой биржей ПФТС (Украина). В апреле 2009 г. запущена новая торговая система ПФТС, разработанная на базе информационно-технологической платформы, которая обеспечивает функционирование биржевых рынков Московской биржи. В соответствии с требованиями обновленного украинского законодательства на ПФТС создана система торгов с использованием центрального контрагента. В декабре 2009 г. Фондовая биржа ПФТС приняла решение продать контрольный пакет стратегическому инвестору - Московской бирже.

Другая российская биржа - РТС также организовала торги на Украине и в Казахстане. С запуском Украинской биржи в 2009 г. участникам рынка были предоставлены новые технологии, которые ранее не были развиты или отсутствовали на украинском биржевом рынке: анонимный рынок со 100-процентным предварительным депонированием, торговля с центральным контрагентом, срочный рынок.

Региональный финансовый центр Алматы (РФЦА) и Группа РТС реализовали совместный проект по созданию Евразийской торговой системы (ЕТС). РФЦА содействовал принятию закона о товарных биржах в новой редакции, что послужило стимулом для развития сегмента товарно-биржевой торговли в Казахстане.

В 2011 г. состоялось объединение двух ведущих российских биржевых групп ММВБ и РТС в Московскую биржу, что способствовало росту эффективности бизнеса и построению регионального финансового центра. ПФТС и Украинская биржа также начали обсуждать интеграцию своей биржевой инфраструктуры.

Необходимо отметить, что ускорить развитие финансовых и товарных рынков можно, если вслед за созданием Единого экономического пространства и Таможенного союза России, Казахстана и Белоруссии получит дальнейшее развитие проект создания Интегрированного валютного рынка стран СНГ (ИВР). Это повлекло бы синергетический эффект в разных областях финансовой сферы. Например, большой позитивный эффект может иметь широкое использование национальных валют во взаимных расчетах.

Пути построения интегрированного валютного рынка и активизация расчетов в национальных валютах.

Валютный рынок Московской биржи давно стал одним из наиболее значимых сегментов финансового рынка России. С 1992 г. Центральный банк Российской Федерации устанавливает официальный курс российского рубля с учетом результатов биржевых торгов. Торги иностранной валютой на Московской бирже осуществляются в системе электронных торгов, которые в рамках Единой торговой сессии (ЕТС) объединяют региональные технические центры. На бирже проходят торги в долларах США, евро, украинских гривнах, казахстанских тенге, белорусских рублях, китайских юанях, "бивалютной корзине", проводятся сделки "валютный СВОП". В апреле 2013 г. среднедневной объем торгов валютного рынка Московской биржи превысил 22 млрд. долл. Доступ на этот высоколиквидный и технологически продвинутый сегмент открывает широкие возможности перед контрагентами из стран СНГ, БРИКС, АТР и др.

Интеграция на юридической основе

Со 2 ноября 2009 г. вступили в силу изменения, внесенные в Правила членства валютного рынка Московской биржи и в Правила проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты на Единой торговой сессии (ЕТС). Эти изменения предусматривают предоставление доступа на ЕТС банкам - резидентам государств - членов ЕврАзЭС.

В соответствии с этими изменениями банки - резиденты стран ЕврАзЭС, присоединившихся к [Соглашению](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102802EC44AD31791422D5A05E5R3T3N) о сотрудничестве в области организации интегрированного валютного рынка государств - членов Евразийского экономического сообщества от 25 января 2006 г. (далее - Соглашение о сотрудничестве), вправе на основании установленной процедуры получить статус участника валютного рынка Московской биржи. В этом качестве они могут совершать межбанковские конверсионные операции путем заключения сделок с ЗАО "АКБ "Национальный Клиринговый Центр", являющимся центральным контрагентом по всем сделкам на биржевом валютном рынке.

Для реализации возможности доступа резидентов ЕврАзЭС на валютный рынок Московской биржи необходимо, чтобы между Банком России и центральным (национальным) банком или иным уполномоченным органом государственного управления государства - участника ЕврАзЭС, подписавшего [Соглашение](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102802EC44AD31791422D5A05E5R3T3N) о сотрудничестве, был заключен международный договор (соглашение) в области организации взаимодействия и информационного обеспечения участников интегрированного валютного рынка государств - членов ЕврАзЭС (далее - Межведомственное соглашение). В 2010 - 2012 гг. заключены Межведомственные соглашения между Банком России и национальными банками Киргизии, Белоруссии, Таджикистана и Казахстана.

Для доступа к торгам на валютный рынок Московской биржи резиденты стран ЕврАзЭС должны иметь специальное разрешение (лицензию) центрального (национального) банка или иного уполномоченного органа государственного управления государства, резидентом которого он является. Такое разрешение предоставляет резиденту ЕврАзЭС право осуществлять предусмотренные национальным законодательством банковские и валютные операции.

Для реализации доступа банков стран ЕврАзЭС на биржевой рынок и работы на нем было необходимо решить ряд нормативно-организационных и технологических проблем, связанных с налогообложением участников-нерезидентов, порядком разрешения споров, технологической схемой доступа, выбором электронных средств защиты информации и т.п. После подписания всех необходимых соглашений между центральными банками стран ЕврАзЭС Московская биржа активизировала пилотные проекты по выводу на биржевой рынок белорусских, казахстанских и киргизских банков.

В настоящее время существуют ограничения на вывоз за пределы Российской Федерации средств криптографической защиты информации (СКЗИ), используемых в торговых терминалах и системах электронного документооборота валютного рынка Московской биржи. На практике это ограничивает доступ к валютным торгам для банков - нерезидентов Российской Федерации. Для решения данной проблемы было решено использовать в указанных системах валютного рынка СКЗИ, которые разрешено вывозить за пределы Российской Федерации (Microsoft CSP).

В январе 2013 г. завершена разработка "дорожной карты" допуска и отработаны технологические схемы подключения к торгам банков - резидентов стран ЕврАзЭС. Для работы иностранных банков создан второй контур биржевых систем, обеспечивающий совершение операций и защиту информации на биржевом валютном рынке.

Московская биржа 7 февраля 2013 г. открыла доступ к биржевому валютному рынку банкам - резидентам стран Евразийского экономического сообщества: Белоруссии, Казахстана, Киргизии и Таджикистана. Впервые банки из этих стран получили возможность выйти на интегрированный биржевой рынок, имея лицензию своего национального регулятора, без необходимости получения российской валютной лицензии.

К настоящему времени в состав участников валютного рынка Московской биржи включены девять банков из Белоруссии и Межгосударственный банк. Ведется работа с потенциальными кандидатами из Таджикистана, Казахстана и Киргизии.

Интеграция на базе развития технологий - проект двухуровневого доступа на валютный рынок Московской биржи (в том числе банков-нерезидентов).

До недавнего времени совершать операции на биржевом рынке могли только российские "дочки" иностранных банков, на долю которых сейчас приходится порядка 25% объема валютного рынка. Теперь же банки-нерезиденты помимо прямого доступа, полученного в соответствии с [Соглашением](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102802EC44AD31791422D5A05E5R3T3N) о сотрудничестве с ЕврАзЭС, также могут работать на валютном рынке Московской биржи в рамках двухуровневого доступа, т.е. через российских участников. При этом банки СНГ (через субброкерские счета) имеют возможность подключать к торгам и клиентов из своих стран. В рамках Direct Market Access (DMA) клиенты-нерезиденты получают информацию напрямую с биржи в режиме онлайн, видят котировки, имеют возможность оставлять заявки и заключать сделки через участников торгов валютного рынка в качестве их клиентов.

Полноценный клиентский доступ (DMA) с возможностью регистрации клиентов в торговой системе осуществлен биржей 13 февраля 2012 г. Новые технологии клиентского доступа способствовали существенному росту активности. За 2012 г. общий объем клиентских операций на валютном рынке Московской биржи составил 12,3 трлн. руб., число клиентов выросло с 12 до 3500. В результате к концу 2012 г. доля клиентских операций превысила 12% по валютному рынку в целом и 22% по операциям СПОТ. Развитие клиентского доступа увеличивает ликвидность биржевого рынка за счет привлечения новых категорий участников, в том числе нерезидентов, брокеров и физических лиц. В мае 2013 г. число клиентов превысило 5500.

В 2012 г. доля операций клиентов-нерезидентов превысила 10% суммарного оборота биржевого валютного рынка. В I квартале 2013 г. на бирже через DMA уже работали 150 клиентов-нерезидентов из 12 стран, в том числе из Казахстана, Белоруссии, Украины, Латвии и Эстонии.

Активизация расчетов в национальных валютах.

В апреле 2013 г. среднедневной объем конверсионных операций российских банков превысил 65 млрд. долл., но на сделки с национальными валютами СНГ по-прежнему приходится менее 1%. Развитию торгов национальными валютами уделяется большое внимание как на правительственном уровне, так и со стороны различных инфраструктурных организаций. Торговля национальными валютами стран СНГ осуществлялась на бирже в 1990-х гг. За этот период торги национальными валютами на ММВБ то оживлялись, достигнув своего пика в 1998 г., то затухали, практически сойдя на нет в 2008 - 2009 гг.

Реализация проекта допуска на биржевой рынок банков из стран ЕврАзЭС открывает новые возможности для возобновления операций в национальных валютах. На Интегрированном биржевом валютном рынке Евразийского экономического пространства 13 июня 2013 г. совершена первая сделка с валютной парой "российский рубль/белорусский рубль" с участием банка-нерезидента. Сделка на 100 млн. белорусских рублей (370 тыс. российских рублей) заключена между банком "БПС-Сбербанк" (Республика Беларусь) и Межгосударственным банком <1>.

--------------------------------

<1> Межгосударственный банк - международный банковский расчетный и кредитный институт со 100-процентным участием государственных капиталов стран - членов СНГ. Цель деятельности Межгосударственного банка: содействие экономической интеграции и развитию национальных экономик стран СНГ посредством создания механизма расчетов для проведения трансграничных платежей в национальных валютах; кредитование внешнеторговых операций стран СНГ в национальных валютах; участие в реализации проектов, имеющих межгосударственное значение.

Для успешного перезапуска торгов национальными валютами стран СНГ необходима первоначальная ликвидность. Это подразумевает наличие на торгах банков-резидентов из стран СНГ, которые будут выполнять роль маркет-мейкеров по своим национальным валютам. По мере роста интереса к заключению сделок в национальных валютах России и Белоруссии в дальнейшем Московская биржа планирует перейти к частичному обеспечению, ввести новые инструменты и продлить время торгов по паре BYR/RUB.

Продвижению расчетов в национальных валютах может способствовать проработка вопросов об использовании СВОПов между национальными банками стран СНГ в качестве инструментов оперативного предоставления ликвидности в национальных валютах. Для этого необходима организация взаимодействия центральных банков стран СНГ и координация их действий с заинтересованными национальными коммерческими банками в целях разработки соответствующих соглашений, обеспечивающих в перспективе возможность проведения операций СВОП с валютами стран СНГ: а) между центральными банками; б) между центральными и коммерческими банками; в) между участниками интегрированного валютного рынка.

Интеграционные проекты Московской биржи в странах АТР и БРИКС.

Альянс бирж стран БРИКС

Всемирная федерация бирж 12 октября 2011 г. в Йоханнесбурге во время 51-го ежегодного общего собрания объявила о создании альянса фондовых бирж развивающихся рынков БРИКС. В состав альянса вошли: Бразильская фондовая биржа BM&F Bovespa, Московская биржа (Россия), Бомбейская фондовая биржа BSE Limited (Индия), корпорация бирж и клиринговых организаций НКЕх (Гонконг) и фондовая биржа Йоханнесбурга JSE Limited (Южная Африка). Миссия альянса - облегчение доступа к срочным контрактам на основные фондовые индексы стран БРИКС для международных инвесторов, что позволит им диверсифицировать инвестиционные портфели.

Первый этап сотрудничества начался в 2012 г. с предоставления доступа к производным инструментам на основные фондовые индексы бирж стран БРИКС на всех площадках стран альянса. На втором этапе члены альянса планируют совместно разработать новые продукты для кросс-листинга на соответствующих биржах. На третьем этапе работы альянс планирует дальнейшее развитие совместных продуктов и разработку новых услуг.

Сайт альянса бирж стран БРИКС - http://bricsmart.org - начал работу 29 мая 2013 г. В основе концепции нового интернет-ресурса заложена идея формирования единого информационного портала о финансовых продуктах и услугах, которые предлагают биржи стран БРИКС - члены альянса. Сайт ориентирован на инвесторов всего мира, заинтересованных в приобретении биржевых активов развивающихся стран.

Рост спроса на операции юань/рубль

Расширение сферы использования национальных валют в качестве средства международных расчетов особенно актуально для России и Китая, учитывая быстрый рост объема взаимного товарооборота в последние годы. Россия и Китай предпринимают совместные усилия по созданию инфраструктуры взаиморасчетов в национальных валютах. В июне 2011 г. Банк России и Народный банк Китая подписали Соглашение о переходе к расчетам в национальных валютах. В сентябре 2011 г. Народный банк Китая разрешил российским участникам торгов в сегменте юань/рубль на Московской бирже открывать специальные счета на территории КНР.

Развитие торгов по паре юань/рубль отвечает целям России и Китая, поскольку позволяет отказаться от жесткой привязки расчетов по внешнеторговым операциям к доллару и перейти к реальной дифференциации валютных операций. Благоприятные перспективы биржевой торговли юанем связаны с ростом российско-китайского товарооборота, который за 2011 - 2012 гг. вырос на 45%. В I квартале 2013 г. объем внешней торговли между Россией и Китаем превысил 21 млрд. долл., достигнув 10,8% всего внешнеторгового оборота России. К 2015 г. российско-китайский торговый оборот предполагается увеличить до 100 млрд., к 2020 г. - до 200 млрд. долл. По экспертным оценкам, доля расчетов в национальных валютах в российско-китайской торговле колеблется в пределах 4%, в приграничных регионах эта цифра больше. Китайские власти последовательно проводят либерализацию валютных операций. По оценкам зарубежных экспертов, к 2015 г. более 50% внешнеторгового оборота Китая, прежде всего с развивающимися странами, будет обслуживаться в юанях. В силу перечисленных обстоятельств потребность в конверсионных операциях юань/рубль постоянно растет. Китайские банки увеличивают лимиты торгового финансирования, предоставляемые российским банкам. Китайские контрагенты чаще используют юань в расчетах с российскими компаниями в связи с возможностью возврата НДС при получении экспортной выручки в этой валюте.

Биржевые инициативы по развитию рынка юань/рубль.

Торги валютной парой юань/рубль проводятся на Московской бирже с декабря 2011 г. Изначально торги осуществлялись только по инструменту TOD с расчетами сегодня на условиях 100-процентного предварительного депонирования денежных средств.

За два с половиной года в торгах юань/рубль приняло участие более 85 банков (по состоянию на конец апреля 2013 г. более чем у 150 участников торгов открыты счета в юанях), общий объем торгов составил 3,8 млрд. юаней. В первый год среднедневной объем торгов равнялся 4,1 млн. юаней, а в 2012 г. вырос более чем в 1,5 раза до 6,8 млн. юаней. В 2013 г. до реализации проекта по развитию биржевых торгов юанем среднедневной объем торгов по инструменту CNYRUB\_TOD составлял более 10 млн. юаней.

Проект по расширению линейки инструментов юань/рубль стартовал 15 апреля 2013 г. Были запущены торги по инструменту ТОМ с расчетами и сделками СВОП TOD/TOM и TOM/SPT. Время торгов по новым инструментам - с 10:00 до 23:50 по московскому времени. Наиболее важным изменением стало введение частичного депонирования по всем инструментам юань/рубль и снижение ставок комиссионного вознаграждения более чем в 3 раза (по СПОТ <1> инструментам - 0,0015%, по СВОПам - 0,0005%). Это поставило юань в один ряд с основной валютной парой биржевого валютного рынка - долларом и евро.

--------------------------------

<1> Сделки СПОТ (spot) - простые конверсионные сделки, у которых расчетный период (календарный период между датой заключения сделки и датой завершения расчетов по обязательствам сторон) не превышает двух рабочих банковских дней. Инструменты спот: TOD, TOM и SPT.

В день запуска новаций в торгах по юаню приняли участие 17 банков, заключив 43 сделки общим объемом 16,5 млн. юаней (83,8 млн. руб.). Первые операции по новым инструментам и сделкам СВОП юань/рубль заключили Банк Китая (ЭЛОС), Торгово-промышленный банк Китая (Москва), "Мой Банк", банк "Левобережный" и КБ "Восточный".

Уже в мае объемы торгов выросли более чем в 2 раза - до 23 млн. юаней в день, а в начале июня дневной объем впервые превысил 50 млн. юаней. Наблюдается спрос на все биржевые инструменты CNY/RUB: на сделки СПОТ (TOD и TOM) приходится 46%, на сделки СВОП - 54% объема торгов юанем.

Маркетмейкерами на торгах выступают: Банк Китая (ЭЛОС), Торгово-промышленный банк Китая, "Мой Банк", ВТБ и КБ "Восточный". Помимо дочерних китайских банков и маркетмейкеров в торгах активно принимают участие московские банки и региональные банки из Санкт-Петербурга, Сибири и Дальнего Востока. В настоящее время ведутся переговоры о вступлении Строительного банка Китая в ряды участников торгов Московской биржи.

В перспективе валютный рынок Московской биржи может стать связующим звеном между офшорным (внешним, гонконгским, CNH) и оншорным (внутренним, континентальным, CNY) рынками юаня, а банки получат дополнительные возможности для развития бизнеса. Российские банки - участники торгов могут открывать специальные счета в китайских банках, осуществлять безналичные конверсионные операции, зачислять юани на специальные счета в КНР без предоставления торговых контрактов, открывать депозиты. Кроме того, у российских банков существует возможность инвестировать средства на рынке облигаций и деривативов Китая и Гонконга при посредничестве китайских банков-агентов, совершать арбитражные сделки на разнице CNY- и CNH-курсов.

Значение и перспективы

Развитие биржевого рынка юань/рубль и активизация торгов национальными валютами стран СНГ имеют важное макроэкономическое значение, поскольку способствуют усилению международной роли рубля и обеспечивают проведение расчетов по внешнеэкономическим контрактам в национальных валютах без посредничества доллара и евро. Хотя в операциях российских банков с юанем пока преобладают сделки юань/доллар, с момента запуска биржевых торгов доля рублевых сделок с юанем на российском рынке постоянно растет. Согласно расчетам в 2013 г. сделки юань/рубль превысили 1/3 общего объема операций российских банков с юанем, в то время как два года назад на них приходилось 23%. Биржевой рынок является наиболее технологичным и информационно прозрачным сегментом конверсионных операций CNY/RUB - согласно оценкам в январе - апреле 2013 г. на биржевые сделки приходилось 48% от всех СПОТ- и СВОП-операций российских банков с инструментами юань/рубль.

Учитывая масштабы экономики Китая, динамику использования юаня в мире и характер сотрудничества России и Китая, юань имеет хорошие перспективы на Московской бирже. Рост оборотов в юане усиливает диверсификацию биржевого валютного рынка. В этом году помимо уже реализованных новаций по валютной паре юань/рубль планируется организовать торги длинными сделками СВОП, аналогичными таким же сделкам доллар/рубль, со сроками от одной недели до полугода. Кроме того, на срочном рынке Московской биржи планируется запуск фьючерса на юань.

Московская биржа реализует проекты, способствующие продвижению рубля как валюты международных расчетов. С 27 мая 2013 г. Московская биржа осуществила расчет и публикацию нового индикатора валютного рынка - фиксинг на рубль, который будет использоваться в производных финансовых инструментах на валюту. С его введением формируются условия для признания рассчитываемого на основании биржевых сделок фиксинга на рубль за рубежом. В дальнейшем в рамках совместного проекта с зарубежной электронной брокерской системой EBS/ICAP <1> планируется произвести расчет и публикацию международного фиксинга рубля, представляющего собой усредненное значение фиксинга рубля Московской биржи и Fixing EBS, рассчитываемых по единой методике, что позволит повысить привлекательность биржевых валютных торгов как центра ценообразования на рубль.

--------------------------------

<1> EBS - крупнейшая зарубежная площадка по операциям с российским рублем, принадлежащая международному брокеру ЮАР.

Доступ участников из других стран на интегрированный биржевой рынок способствует росту ликвидности и проведению расчетов в национальных валютах. Наличие прямых котировок в национальных валютах сокращает конверсионные издержки участников внешнеторговой деятельности за счет исключения посреднических валют - доллара и евро - и работает в направлении создания статуса российского рубля как региональной валюты.

МИНЦЗЮНЬ ХЭ

§ 6. Присоединение стран Азиатско-Тихоокеанского региона

к ВТО как фактор экономического развития

(на примере Китайской Народной Республики)

Первый этап социально-экономического обновления в Китайской Народной Республике был реализован в 1978 - 1984 гг. В начале экономической реформы в стране была введена система семейного подряда в сельском хозяйстве, которая пришла на смену народным коммунам, большим и малым производственным бригадам (1984 г.). Сельскохозяйственные угодья стали собственностью коллективов сельских жителей. Таким образом, сохранение коллективной собственности на землю позволило объявить подворный подряд частью социалистической экономики.

В большинстве других секторов экономики роль централизованного руководства постепенно снижалась, руководителям предприятий было предоставлено больше управленческих полномочий, предприятия стимулировались к росту доходов от производства, усиливалось значение частного сектора, экспериментирование с новыми формами собственности началось и в государственном секторе. Давление на внешнюю торговлю было ослаблено, а объединение предприятий с иностранными фирмами официально поощрялось, так как последние воспринимались в качестве источников новых технологий и дефицитной иностранной валюты. С увеличением доходов, материальных стимулов, заметным развитием сферы услуг и промышленного сектора в КНР начали проявляться некоторые характерные черты общества потребления.

В области внешнеэкономических связей с конца 1970-х гг. была внедрена "открытая экономическая политика", в рамках которой на юге Китая были созданы свободные экономические зоны (СЭЗ). Данные инициативы в значительной степени способствовали более активному включению КНР в систему международных экономических отношений.

Тем не менее движение к рынку было довольно сложным. Китайская экономика еще в конце 1980-х гг. представляла собой смешанную систему. Ее нельзя было охарактеризовать ни как плановую экономику, ни как рыночную, в ней все еще сохранялось много общего с экономиками развивающихся стран. ВВП на душу населения в 1986 г. составлял 849 юаней, или около 228 долл. (по обменному курсу 1986 г.), отражая низкий уровень производительности труда <1>.

--------------------------------

<1> См.: Чжунго тунцзи няньцзянь. Пекин, 1987. С. 42.

Переход к рыночной экономике породил две главные проблемы. Первая заключалась в следующем: ослабление централизованного планирования требовало создания механизма формирования финансовой политики, банковской системы и рынка капитала. На протяжении 1990-х гг. велась определенная работа в этом направлении <1>.

--------------------------------

<1> См.: Гао Шанцюань. Эффективно проводить в жизнь внутреннее единство плана и рынка // Жэньминь жибао. Пекин, 2002. 18 ноября.

Вторая проблема была вызвана наличием большого количества низкорентабельных государственных предприятий, которые, во-первых, несли большие расходы по социальному обеспечению занятых на предприятии лиц, а во-вторых, выпускали товары, которые зачастую не пользовались спросом на рынке. С конца 1990-х гг. и в начале 2000-х гг. эта проблема была частично устранена путем закрытия указанных предприятий, их акционирования, передачи их акций банкам-кредиторам за долги и развития новых форм социального страхования.

Но в результате начавшихся в конце 1970-х гг. экономических реформ и постепенного перехода от плановой экономики к рыночной экономика КНР значительно окрепла, а к началу XXI в. заметно поднялся жизненный уровень китайского населения по сравнению с концом 1970-х гг. За 20 лет реформ ВВП КНР вырос в 6,4 раза, в том числе в 2,6 раза в сельском хозяйстве и в 8,7 раза в промышленности, а среднегодовые темпы прироста ВВП за этот период составили 9,7%. К началу XXI в. по производству стали, каменного угля, цемента, химических удобрений Китай вышел на 1-е место в мире <1>.

--------------------------------

<1> См.: Островский А.В. Экономическая политика в сфере отраслевой экономики // Основные отрасли и сферы экономики современного Китая. М., 2012. С. 10.

За эти годы резко увеличился объем внешней торговли, ежегодный прирост в среднем составил 15,3%, и в 2001 г. Китай по данному показателю вошел в первую десятку стран мира. Этому в немалой степени способствовало проведение "открытой внешнеэкономической политики", которая стимулировала предприятия не только к более активному производству продукции на экспорт, но и к привлечению иностранных инвестиций для создания совместных и смешанных предприятий с целью использования иностранных технологий, высококвалифицированных специалистов, передового иностранного оборудования и рынков сбыта за рубежом. С этой целью были внесены серьезные коррективы в финансовую политику страны в части перехода к частичной конвертируемости юаня, снижению таможенных тарифов и пошлин. Китай стал членом Международного валютного фонда и Международного банка реконструкции и развития. Таким образом, к началу XXI в. Китай активно включился в систему мирохозяйственных связей, став в 2001 г. членом ВТО.

В течение 2001 - 2010 гг. Китай, основываясь на результатах экономического развития в предшествовавшие годы, используя возможности членства в ВТО, становится одним из субъектов мира, демонстрирующих самый быстрый экономический рост.

В соответствии с данными Всемирного банка 2010 г. ВВП Китая вырос по сравнению с 2001 г. на 4,6 трлн. долл. США, что составило 14,7% общего объема мировой экономики за этот период. Доля ВВП Китая в общем объеме мировой экономики увеличилась до 9,3% <1>. С 2000 г. по 2009 г. среднегодовой прирост объемов экспорта и импорта Китая составил соответственно 17% и 15%, что намного превышает среднегодовые темпы роста мировой торговли (3%) <2>.

--------------------------------

<1> http://data.worldbank.org.cn/catalog

<2> http://www.wto.org/

Объем внешнеторгового оборота в Китае увеличился с 509,8 млрд. долл. (2001 г.) до 3 трлн. долл. (2010 г.), в том числе объем экспорта вырос в 6 раз, импорта - в 5,7 раза. Таким образом, Китай стал главным мировым экспортером. После вступления в ВТО государственные инвалютные резервы Китая увеличились в 13 раз (с 212,2 млрд. долл. в 2001 г. до 2,85 трлн. долл. в конце 2010 г.). Общий уровень импортных пошлин Китая снизился с 15,3% (2001 г.) до 9,8% (настоящее время) <1>. Заметно вырос объем иностранных инвестиций в экономику Китая. Объем практически использованных иностранных инвестиций в Китае в 2010 г. увеличился в 2,2 раза и достиг 105,7 млрд. долл. (46,8 млрд. долл. в 2001 г.) <2>.

--------------------------------

<1> См.: Чжунго тунцзи няньцзянь. Пекин, 2011. С. 46.

<2> Там же. С. 44, 220, 240, 727.

За прошедшее десятилетие объем годовых темпов роста инвестиций Китая за рубежом составил свыше 40%. В 2010 г. инвестиционные вложения Китая за рубежом достигли 68,8 млрд. долл., что обеспечило стране пятое место в мировом рейтинге <1>.

--------------------------------

<1> Там же.

После вступления КНР в ВТО особенно быстро стало развиваться промышленное производство, совокупная добавленная стоимость возросла с 4,26 трлн. юаней (2001 г.) до 16 трлн. юаней (2010 г.) <1>. Заметно улучшилась торговля потребительскими товарами. Объем розничного товарооборота Китая увеличился с 3,76 трлн. юаней (2001 г.) до 15,7 трлн. юаней (2010 г.) <2>. В целом после вступления КНР в ВТО происходил стремительный рост основных показателей экономики КНР. В 2001 - 2010 гг. среднегодовой прирост объема валового внутреннего продукта составил 10,5%, в сельском хозяйстве - 4,2%, в промышленности - 11,3%, в капитальном строительстве - 12,5%, в сфере торговли и питания - 12,9%. Доля китайской экономики в мировом ВВП заметно выросла (менее 4% в 2001 г. - 9,3% в 2010 г.). Важная роль в этом принадлежала мерам, которые были приняты китайским руководством в целях борьбы с финансовым кризисом. Они привели к расширению внутреннего спроса и в определенной мере содействовали восстановлению мировой экономики.

--------------------------------

<1> См.: Чжунго гунье баогао. Пекин, 2010. С. 38.

<2> См.: Чжунго цзинзи няньцзянь. Пекин, 2010. С. 56.

Произошло резкое увеличение объемов экспорта - с 266,1 млрд. долл. в 2001 г. до 1577,9 млрд. долл. в 2010 г. (рост в 5,9 раза) (см. табл. 1) <1>.

--------------------------------

<1> См.: Чжунго тунцзи няньцзянь. Статистические данные о социально-экономическом развитии КНР в 2010 году. Пекин, 2011.

Таблица 1

Динамика и структура внешнеторгового оборота КНР

с 2001 г. по 2010 г., млрд. долл.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Год | Общий объем производства | Экспорт | В том числе продукция машиностроения, % | Импорт | В том числе продукция машиностроения |
| 2001 | 509,6 | 266,1 | 94,9 (35,7%) | 243,5 | 107 (43,9%) |
| 2002 | 620,8 | 325,6 | 127 (39,0%) | 295,2 | 137 (46,4%) |
| 2003 | 851 | 438,2 | 187,8 (42,9%) | 412,8 | 192,8 (46,7%) |
| 2004 | 1154,5 | 593,3 | 268,3 (45,2%) | 561,2 | 252,8 (45%) |
| 2005 | 1421,9 | 762 | 352,2 (46,2%) | 659,9 | 290,5 (44%) |
| 2006 | 1760,4 | 968,9 | 452,4 (46,7%) | 791,5 | 357,8 (45,2%) |
| 2007 | 2173,7 | 1217,8 | 583,8 (47,9%) | 955,9 | 416,0 (43,5%) |
| 2008 | 2563,3 | 1430,7 | 681,5 (47,6%) | 1132,6 | 445,1 (39,3%) |
| 2009 | 2207,2 | 1201,7 | 597,1 (49,7%) | 1005,5 | 410,1 (40,8%) |
| 2010 | 2972,8 | 1577,9 | 933,4 (59,2%) | 1394,8 | 660,3 (47,3%) |

Особенно быстро за последние годы в рамках курса "выхода вовне" увеличился объем экспорта продукции машиностроения и транспорта (с 94,9 (35,7%) млрд. долл. в 2001 г. до 933,4 (59,2%) млрд. долл. в 2010 г.). Рост экспорта продукции повлек за собой и адекватный рост импорта - до 243,5 млрд. долл. (с 107 млрд. долл. в 2001 г. до 1394,8 млрд. долл. в 2010 г.), в том числе продукции машиностроения в объеме 660 млрд. долл. (47,3%). При этом уже в 2004 г. объем экспорта продукции машиностроения и транспорта превысил объем импорта, а доля продукции машиностроения в объеме экспорта увеличилась (с 35,7% в 2001 г. до 59,2% в 2010 г.).

В результате за последние годы заметно усилилась зависимость экономики КНР от внешней торговли. Если в 2001 г. (год вступления в ВТО) доля объема внешней торговли Китая в объеме ВВП составляла 38,5%, то в 2006 г. - уже 66,5%, но в результате влияния факторов мирового финансового кризиса к 2009 г. упала примерно до 44%. Однако в следующем году вновь произошло увеличение доли объема внешней торговли КНР в объеме ВВП до 49,5%, но уже больше за счет прироста объема импорта. В 2010 г. объем ВВП Китая достиг 40,1 трлн. юаней, оборот внешней торговли 20,2 трлн. юаней и его доля в ВВП - 50,4%, объем экспорта достиг 10,7 трлн. юаней и его доля в ВВП составила 26,7%, объем импорта - 9,5 трлн. юаней и его доля в ВВП - 23,7% <1>.

--------------------------------

<1> См.: Чжунго тунцзи чжайяо. Пекин, 2012. С. 20 - 63.

Присоединение КНР к ВТО повлекло за собой постепенное снятие таможенных барьеров и ограничений для зарубежных партнеров при экспорте их продукции в Китай. Десять прошедших лет показали, что основным результатом стал резкий рост объема внешней торговли - с 510 млрд. долл. в 2001 г. до 2972,8 млрд. долл. в 2010 г. По этому показателю Китай занял 2-е место в мире, уступая лишь США. К этому следует добавить и дальнейшее увеличение объема иностранных инвестиций (с 46,9 млрд. долл. в 2001 г. до 106 млрд. долл. в 2010 г.) и объема валютных резервов страны (с 212,2 млрд. долл. в 2001 г. до 2847,3 млрд. долл. в 2010 г.). Торговый оборот КНР со странами - членами ВТО приблизился к 90%. Присоединение к ВТО дало возможность Китаю: 1) получить право голоса на международной арене в экономических вопросах; 2) стимулировать дальнейшее развитие рыночных реформ в стране.

Кроме того, по мнению китайских ученых-экономистов, присоединение страны к ВТО имело следующие положительные моменты для экономики и жизни населения Китая: расширение экспорта; увеличение импорта; увеличение притока иностранных инвестиций; развитие производства в стране; уход от дискриминационных мер США в американо-китайской торговле; рост занятости внутри страны; обеспечение интеграции в мировую экономику; расширение объема услуг <1>.

--------------------------------

<1> См.: Мо Тун. Что означает для Китая вступление в ВТО: 22 аспекта влияния на экономику Китая и жизнь народа. Пекин, 2001. С. 88.

В то же время присоединение КНР к ВТО оказало на страну и отрицательное воздействие: в первую очередь нужно было взять на себя различного рода обязательства, связанные с отказом от протекционистских мер в отношении производимой в Китае продукции, значительно уступающей по качеству зарубежным аналогам. К этим мерам относятся такие обязательства, как снижение таможенных пошлин; ликвидация части нетарифных барьеров; увеличение транспарентности торговли и сферы различных услуг; необходимость выполнять требования защиты зарубежной интеллектуальной собственности; снятие ограничений на иностранные инвестиции.

Вместе с тем в Китае функционировали отрасли, которые имели односторонние преимущества и были вполне способны вытянуть за собой, как локомотив, всю экономику. К таким отраслям относятся текстильная и швейная промышленность, производство бытовой электротехники, в которых на момент вступления КНР в ВТО себестоимость производства продукции была намного скромнее среднемировых показателей, большого удельного веса ручного труда и низкого уровня заработной платы.

В течение 10 лет после присоединения к ВТО Китай приспосабливался к требованиям глобальных рынков. За это время китайские власти всех уровней сдерживали свои обещания и выполняли соглашения. Постепенно совершенствуя систему рыночной экономики, Китай к настоящему времени создал отвечающую правилам ВТО торговую систему и стал всесторонне открытым государством с рыночной экономикой.

Одновременно с этим качественные и сравнительно дешевые товары, произведенные в Китае, позволили покупателям и потребителям всего мира сэкономить в общей сложности более 600 млрд. долл. <1>.

--------------------------------

<1> См.: Вэнь Цзябао. Китай широко распахивает ворота в мир: речь премьера Госсовета КНР Вэнь Цзябао на открытии 110-й экспортно-импортной торговой ярмарки в Гуанчжоу в связи с 10-летием вступления Китая в ВТО. 2011. 14 октября.

Но несмотря на все усилия, приложенные Китаем, и его вклад в развитие мировой экономики, некоторые страны все же возлагают ответственность за торговый дисбаланс на Китай. На самом деле кажущееся огромным положительное торговое сальдо Китая является следствием действующих сегодня методов статистических подсчетов. В условиях глобализации мировой экономики и сильной фрагментации производственных цепочек комплектующие для одного товара могут быть сделаны в нескольких государствах, собраны в одном из них, а затем проданы в любую страну.

Существующие правила о происхождении продукции не в состоянии в полной мере описать весь производственный процесс. Они обозначают местом производства ту страну, в которой товар был собран и направлен на экспорт. Китай уже осознал необходимость ухода от чрезмерно зависимой от экспорта модели экономического развития и стимулирования внутреннего спроса, урегулирования структуры экономики, содействия развитию новых отраслей. В условиях стабильного экспорта нужно расширять импорт, увеличивать инвестиции за рубежом. Стоит отметить, что за 10 лет после присоединения Китая к ВТО страна в среднем импортировала товаров на 750 млрд. долл. в год, что эквивалентно созданию более 14 млн. рабочих мест для его торговых партнеров. Китайские предприятия, осуществляющие инвестиционную деятельность за рубежом, наняли приблизительно 800 тыс. местных работников. Ежегодно данные предприятия выплачивают местные налоги на сумму, превышающую 10 млрд. долл. <1>.

--------------------------------

<1> Там же.

Китай планирует дальнейшее снижение "порога" для импортных товаров. В конце 2011 г. Ху Цзиньтао, бывший в то время председателем КНР, на 6-ом саммите "Большой двадцатки" заявил, что в целях дальнейшего содействия развитию наименее развитых стран в рамках сотрудничества "Юг - Юг" китайская сторона готова предоставить тарифные льготы в виде нулевого налогообложения на 97% товарных позиций странам, с которыми у Китая установлены дипломатические отношения <1>.

--------------------------------

<1> См.: Ху Цзиньтао. Рационально предвидеть развитие сотрудничества для стремления к обоюдному выигрышу: 6-я встреча руководителей стран G20, Канны, 2011. 3 ноября.

После вступления в ВТО экономика Китая стала развиваться интенсивнее, чем в первые 20 лет реформ. По объему ВВП Китай переместился с 9-го на 2-е место в мире. В 2011 г. объем ВВП составил 47,2 трлн. юаней по сравнению с 10 трлн. юаней в 2001 г., т.е. вырос за 10 лет в 4,7 раза. В этот период наблюдались высокий уровень инвестиционной активности, рост внутреннего потребления и спроса, постепенно повышался жизненный уровень населения. Китай из страны с низким средним доходом ВВП на душу населения превратился в государство со средним доходом, а по показателю индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП) впервые вошел в список 60 сильнейших стран мира.

**Глава 3. РАЗВИТИЕ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ**

**В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ**

В.И. ЛАФИТСКИЙ

§ 1. Региональная интеграция: модели и основные

тенденции развития

В последние годы в юридической литературе появилось много работ, посвященных развитию и моделям региональной интеграции.

Наиболее глубоко процессы региональной интеграции развиваются в рамках Европейского союза. В настоящее время он объединяет 28 государств Западной, Центральной и Юго-Восточной Европы, сочетая в себе признаки как международного, так и государственного образования.

Иная модель региональной интеграции сформировалась в Северной Америке. Ее основной целью было создание общего рынка: на первом этапе - Соединенных Штатов и Канады (Соглашение 1989 г.), на втором этапе - США, Канады и Мексики (Соглашение 1994 г.). Идет сложный процесс обеспечения начала третьего этапа развития общего рынка, когда он распространит свое действие на все государства Америки. Был подготовлен проект Соглашения о зоне свободной торговли Америки от 21 ноября 2003 г., участниками которого должны стать 34 государства этой части света. Но процесс согласования к моменту издания книги еще не завершен.

По той же модели идет развитие ряда других интеграционных объединений, в том числе Экономического сообщества западноафриканских государств (16 государств), организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (21 государство), Ассоциации стран Юго-Восточной Азии (10 стран).

Третья модель региональной интеграции сформировалась в Центральной Америке, в Африке, арабских государствах. Ее особенность заключается в том, что помимо общего рынка она предполагает создание отдельных наднациональных институтов, что сближает ее с моделью Европейского союза.

Так, еще в 1907 г. был учрежден Верховный Суд Центральной Америки. С декабря 1960 г. действует общий рынок государств этого региона. В 1991 г. был сформирован Центральноамериканский парламент. В его состав входят представители шести государств: Гватемалы, Гондураса, Доминиканской Республики, Никарагуа, Панамы и Сальвадора. Из центральноамериканских государств в нем не представлена только Коста-Рика.

Конституционный акт от 11 июля 2000 г. преобразовал Организацию африканского единства в Африканский Союз. В настоящее время он объединяет 53 государства Черного континента (в состав Союза не входит только Марокко, в настоящее время еще четыре государства приостановили свое участие в Союзе). Сформированы Общеафриканский парламент, Комиссия, Центральный банк развития, ряд других институтов, созданных по образу общеевропейских институтов и органов.

В марте 2005 г. начался новый этап в развитии Лиги арабских государств. Были поставлены задачи формирования общего рынка, парламента, иных учреждений, объединяющих усилия 22 арабских государств.

Стремительно интеграционные процессы развиваются и на постсоветском пространстве. Их особенность заключается в создании и параллельном существовании разных моделей, отличающихся глубиной интеграции. Эти вопросы являются предметом подробного анализа во многих частях книги, поэтому ограничимся анализом двух вопросов, связанных с ключевыми задачами права в обеспечении интеграционных процессов.

Постановка первого вопроса связана с качеством учредительных документов постсоветских интеграционных объединений с участием Российской Федерации.

Долгое время для многих из них был характерен такой дефект, как абстрактность формулировок. Как следствие, из общей массы договоров и соглашений, заключенных, например, в СНГ, примерно 75% бездействуют, а остальные имеют крайне низкий эффект.

Остановимся на одном примере. Знаменитое Ялтинское [соглашение](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102812FC94DD71791422D5A05E5R3T3N) "О формировании Единого экономического пространства" от 19 сентября 2003 г. составлено всего на трех страницах, которые ограничиваются в основном призывами и декларациями. Но с таким "правовым инструментом" никакой правовой акт действовать не может. В нем не было четкого плана действий. Соглашение не предусматривало эффективной системы органов. Его текст не содержал норм, которые могли бы обеспечить его исполнение, в том числе посредством принуждения.

В этом отношении оно разительно отличалось от учредительных документов, сформировавших единое экономическое пространство Европейского союза, Северной Америки, ряда других регионов мира. В них самым тщательным образом регламентированы основы организации единого рынка, основные направления политики по формированию единого экономического пространства, закреплены механизмы их исполнения, согласительные, третейские и судебные процедуры, что исключает либо затрудняет возможность неисполнения их норм.

Все учредительные договоры формируют прочный фундамент единого экономического пространства. Так, например, Договор об учреждении Европейского сообщества подробно регламентировал различные стороны общей экономической системы Европейского союза. Этим вопросам было посвящено около 100 страниц тщательно отработанных правовых норм. Какое-либо подробное их описание займет слишком много времени, поэтому ограничимся упоминанием основных разделов этого акта:

- ["Принципы"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578B40R6TEN);

- ["Гражданство"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578A43R6T5N);

- ["Политика Сообщества"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578A41R6T5N);

- "Свободное движение товаров" (["Таможенный союз"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578A40R6T4N), "[Запрет на введение количественных ограничений](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578A47R6T5N) государствами - участниками Сообщества");

- ["Сельское хозяйство"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578A45R6TDN);

- "Свободное движение лиц, услуг и капиталов" (["Рабочие"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578942R6TEN), ["Право на предпринимательскую деятельность"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578940R6T9N), ["Услуги"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578945R6TFN), ["Капиталы и платежи"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C57894BR6T4N));

- ["Визы"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578843R6TBN), "Политическое убежище и другие вопросы, имеющие отношение к обеспечению свободы передвижения лиц";

- ["Транспорт"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578844R6TFN);

- "[Общие правила, касающиеся конкуренции, налогообложения](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578F42R6TFN), сближения законодательства";

- ["Основы экономической и финансовой политики"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578E42R6TDN);

- ["Занятость"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578C47R6TEN);

- ["Общая торговая политика"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578C45R6TBN);

- ["Таможенное сотрудничество"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578C4AR6T9N);

- "[Социальная политика, образование, профессиональная подготовка](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578C4AR6T5N) и молодежь";

- ["Культура"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578243R6TFN);

- ["Здравоохранение"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578242R6TBN);

- ["Защита прав потребителей"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578240R6TCN);

- ["Трансъевропейские сети"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578247R6TCN);

- ["Промышленность"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578246R6TAN);

- ["Экономическое и социальное единение"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578245R6T4N);

- ["Научные исследования и технологический прогресс"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C57824BR6TAN);

- ["Охрана окружающей среды"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568B41R6T5N);

- ["Сотрудничество в целях содействия развитию"](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568B45R6T8N);

- "[Экономическое, финансовое и технологическое сотрудничество](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568B4BR6T9N) с третьими странами".

Вышеуказанные элементы сформировали единый фундамент региональной интеграции, который был еще более укреплен в последующих документах Европейского союза, в том числе в Лиссабонском [договоре](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655E163426F1102822CC44BD61791422D5A05E533B98BE08A45BF4C518C44R6T4N) 2009 г. Самым тщательным образом был проработан правовой формат единого экономического пространства по Соглашению о свободе торговли в Северной Америке. В этом документе 22 главы. Объем текста - около 150 страниц. При этом отметим, что указанный документ даже не ставит задачи какого-либо дальнейшего сближения трех государств Северной Америки, развития (углубления) форм региональной интеграции по примеру Европейского союза.

Как правило, документы, учреждающие основы общего экономического пространства, содержат четкую программу его построения с разбивкой по этапам и с указанием тех целей, которые должны быть осуществлены межгосударственными объединениями; учреждают разветвленную систему институтов и органов; обеспечивают разрешение возникающих споров; предусматривают необходимость "инвентаризации" правового пространства интеграционных объединений для устранения нормативных правовых актов, препятствующих углублению интеграции.

Такие же краеугольные камни правовой организации должны быть заложены и в фундамент формирующегося единого постсоветского экономического пространства.

Вторая ключевая задача права в обеспечении интеграционных процессов - содействие в унификации национального законодательства. Наиболее успешно она решается в рамках Европейского союза.

Не менее интересен опыт и других интеграционных объединений, в том числе скандинавских и латиноамериканских государств, более приближенных к реалиям развития интеграции на постсоветском пространстве.

Скандинавские государства - Швеция, Дания и Норвегия - были первыми в решении задач унификации законодательства. В 1870 г. они созвали первую Конференцию по нордическому праву, которая впоследствии созывалась каждые три года. Ее основной целью стало объединение усилий скандинавских юристов по сближению правовых систем региона. В 1880 г. был принят первый единообразный правовой акт - Закон об оборотных документах, призванный облегчить формирование общескандинавского рынка.

С той же целью в 1875 г. Швеция, Дания и Норвегия создали Скандинавский валютный союз, который действовал до 1924 г. и впоследствии послужил моделью для создания общеевропейского валютного союза.

В 1919 г. указанные страны образовали Союз нордических стран, к которому в 1922 г. присоединилась Исландия, а в 1924 г. - Финляндия. В 1945 г. социал-демократические партии и профсоюзные движения скандинавских стран создали Объединенный комитет Нордического социал-демократического рабочего движения, который выдвинул программу углубления интеграционных процессов в регионе. С этой целью была выработана программа согласования действий правительств в различных сферах политической, социально-экономической и правовой жизни.

Новый этап в интеграции Скандинавских стран наступил в 1952 г., когда по инициативе министров юстиции Дании, Норвегии и Швеции был образован Нордический совет, в который, помимо указанных стран, вошла Исландия. В 1955 г. к нему присоединилась Финляндия. Одной из основных целей Совета стало формирование единого рынка труда.

Контуры нового регионального объединения были оформлены Хельсинкским договором 1962 г. Его целью, как было отмечено в преамбуле Договора, стало содействие в углублении сотрудничества нордических стран в культурной, правовой и социальной жизни, а также их сближение посредством ряда согласованных мер, в том числе единообразных норм законодательства <1>. В Договоре особо отмечалась необходимость обеспечения равных прав и свобод (ст. 2), единообразного регулирования в сферах частного права (ст. 4) и уголовных наказаний (ст. 5), а также в иных областях, которые будут определены участниками Договора (ст. 6).

--------------------------------

<1> Traite de cooperation entre le Danemark, la Finland, l'Islande, la Norvege et la Suede (Helsinlki, 23 mars 1962).

Реализация этих целей была возложена на Нордический совет, в состав которого в настоящее время входят 87 членов, избираемых национальными парламентами государств - участников Договора. В работе Совета участвуют также представители автономных образований - Гренландии, Фарерских и Аландских островов. В качестве наблюдателей приглашаются делегации саамов и трех балтийских государств - Эстонии, Латвии, Литвы. Совет не наделен правом принятия обязывающих решений, но согласно Договору его рекомендации должны приниматься парламентами.

В 1971 г. был сформирован еще один постоянно действующий орган - Нордический совет министров, что существенно расширило возможности обеспечения интеграции в таких сферах, как культура и средства массовой информации, экономика и бизнес, образование и научные исследования, окружающая среда, законодательство и правосудие, благосостояние, Нордический регион и окружающий мир. Совет принимает программы сотрудничества, которые конкретизируются в ежегодных планах действий соответствующих министров государств - участников Договора (в общей сложности в настоящее время такие планы формируются по одиннадцати направлениям), а также комитетов старших должностных лиц министерств.

Многие из них находят воплощение в унифицированных законодательных актах. Практически полностью гармонизировано законодательство по вопросам заключения и исполнения коммерческих договоров, транспортным перевозкам, авторскому и патентному праву, брачно-семейным отношениям, оборотным документам, торговым знакам, торговым реестрам и т.д.

В последние годы заметно усиливается роль других правовых средств, в том числе рекомендаций, принимаемых в целях консолидации усилий скандинавских стран в решении общих задач. В качестве примера можно указать резолюцию Нордического совета от 11 апреля 2013 г. о взаимодействии в целях усиления безопасности и защиты от киберугроз и компьютерных атак.

Основная цель таких законодательных и рекомендательных мер - формирование единого экономического пространства, повышение конкурентоспособности коммерческих предприятий и организаций скандинавских стран.

Той же цели служит и Нордический инвестиционный банк, учрежденный в середине 1970-х гг. и в настоящее время включающий не только Данию, Швецию, Финляндию, Норвегию и Исландию, но и прибалтийские страны - Эстонию, Латвию и Литву (с 2005 г.).

Значительных успехов в обеспечении унификации законодательства добились и государства Латинской Америки. Впервые эта задача была сформулирована еще С. Боливаром. Но конкретное воплощение она получила только к концу XIX в.

В 1875 г. по инициативе Правительства Перу было созвано совещание ведущих юристов Латинской Америки с целью выявления потребности в разработке единообразных кодексов в сфере частного права <1>. Приоритетным направлением было признано создание единообразных законов в сфере международного частного права. Было разработано несколько проектов. Но поддержки они не получили. Более успешной была работа конференции в Монтевидео, созванной рядом государств Южной Америки в 1888 г. Ее итогом стали восемь проектов соглашений по вопросам гражданского, торгового, уголовного, авторского права, ратифицированных Аргентиной, Боливией, Колумбией и Перу. Однако наиболее крупной работой стал [Кодекс](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102822FCC4AD01791422D5A05E5R3T3N) Бустаманте - Кодекс международного частного права, принятый в 1928 г. на Панамериканской конференции в Гаване и ратифицированный пятнадцатью государствами <2>. Этот акт включал общую часть и четыре книги, посвященные вопросам международного гражданского, торгового, уголовного и процессуального права.

--------------------------------

<1> См.: Garro A.M. Unification and Harmonization of Private Law in Latin America // American Journal of Comparative Law. 1992. N 40. P. 588.

<2> Боливия, Бразилия, Чили, Коста-Рика, Куба, Доминиканская Республика, Эквадор, Сальвадор, Гватемала, Гаити, Гондурас, Никарагуа, Панама, Перу и Венесуэла.

В последние годы одним из основных инициаторов унификации латиноамериканского права выступает Организация американских государств. Действующий в ее рамках Межамериканский юридический комитет за более чем вековую историю подготовил большое число проектов конвенций, соглашений, единообразных актов по вопросам не только международного частного права, но и доступа к правосудию, права на информацию, предотвращения дискриминации и т.д. <1>.

--------------------------------

<1> Сформирован в 1906 г., размещается в Рио-де-Жанейро. URL: http://www.oas.org/cji/nota\_centenario\_historia\_cji.htm.

Следует также отметить ряд других инициатив. Так, Ибероамериканским институтом процессуального права <1> в 1988 г. был разработан Ибероамериканский модельный гражданский процессуальный кодекс, который впоследствии был воспринят многими государствами региона: Уругваем (1989 г.), Коста-Рикой (1990 г.), Колумбией (1990 г.), Перу (1992 г.), Мексикой (1993 г.), Аргентиной (1995 г.), Бразилией (1996 г.), Боливией (1997 г.), Венесуэлой (2003 г.).

--------------------------------

<1> Институт размещается в Монтевидео (Уругвай).

Но самый большой импульс процессу унификации законодательства придало создание общего рынка. В 1960 г. была учреждена Латиноамериканская ассоциация свободной торговли, в которую вошли Аргентина, Бразилия, Мексика, Уругвай, Чили, Парагвай и Перу. В 1961 г. к Договору присоединились Колумбия и Эквадор, в 1966 г. - Венесуэла, в 1967 г. - Боливия. Помимо этого формировались более узкие региональные объединения - Центральноамериканский общий рынок (1960 г.), Андская группа (1969 г.), Карибская ассоциация свободной торговли (1968 г.).

С целью углубления интеграционных процессов страны Латинской Америки стали проводить начиная с 1986 г. ежегодные межправительственные совещания (Группа Рио).

Новый этап наступил в 1991 г. с созданием Южноамериканского общего рынка - МЕРКОСУР (Mercado Comun del Sur). Его участниками на первом этапе стали Аргентина, Бразилия, Парагвай и Уругвай <1>. В дальнейшем к МЕРКОСУР на правах ассоциированных членов присоединились Боливия, Колумбия, Чили, Перу и Эквадор.

--------------------------------

<1> После утверждения парламентами Бразилии и Парагвая полноправным членом МЕРКОСУР станет Венесуэла.

Новое региональное объединение ставит цели не только экономической, но и политической и правовой интеграции. В декабре 2004 г. было принято решение о формировании в 2010 г. Парламента МЕРКОСУР, в состав которого вошли по 18 представителей от каждого государства-участника, а также девять членов от Венесуэлы, подавшей заявление о вхождении в Южноамериканский общий рынок.

Изучение опыта интеграции скандинавских и латиноамериканских государств представляет особый интерес в свете задач не только по созданию Единого экономического пространства, объединяющего Россию, Беларусь и Казахстан, но и по укреплению других интеграционных объединений с участием России. Правовые задачи не исчерпываются рассмотренными проблемами. На постсоветском пространстве, как и в Скандинавии и Латинской Америке, существуют разноуровневые интеграционные объединения. Обеспечение их гармоничного сосуществования, повышение эффективности их деятельности и взаимодействия - такие задачи в основном могут быть решены только средствами права. Поиск таких средств и стал предметом этого монографического исследования.

А.А. МОИСЕЕВ

§ 2. Международно-правовые особенности интеграции

Европейского союза после вступления в силу

Лиссабонского [договора](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655E163426F1102822CC44BD61791422D5A05E533B98BE08A45BF4C518C44R6T4N)

[Договор](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655E163426F1102822CC44BD61791422D5A05E533B98BE08A45BF4C518C44R6T4N) о внесении изменений в Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества был подписан на саммите ЕС в монастыре иеронимитов в Лиссабоне 13 декабря 2007 г. (далее - Лиссабонский договор).

Лиссабонский [договор](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655E163426F1102822CC44BD61791422D5A05E533B98BE08A45BF4C518C44R6T4N) вносит изменения в три основополагающих документа Европейского союза - [Договор](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD01791422D5A05E5R3T3N) об учреждении Европейского сообщества (Римский договор, 1957 г.), [Договор](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED01791422D5A05E5R3T3N) о Европейском союзе (Маастрихтский договор, 1992 г.) и [Договор](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102822FC446D71791422D5A05E5R3T3N) об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии (Договор о Евратоме, 1957 г.) - и после вступления в силу перестает существовать как единый текст, а нововведения инкорпорируются в вышеперечисленные договоры.

Лиссабонский [договор](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655E163426F1102822CC44BD61791422D5A05E533B98BE08A45BF4C518C44R6T4N) является ярким примером международного договора, стороны которого - государства-члены наделяют международную организацию полномочиями, традиционно относящимися к внутригосударственной компетенции <1>. Так, Лиссабонский договор расширил компетенцию Европейского союза и определил ее следующим образом: во-первых, принятие решений по вопросам, которые являются обязательными для исполнения государствами-членами, и, во-вторых, голосование по таким вопросам, в том числе в соответствии с принципом квалифицированного большинства, например:

--------------------------------

<1> См.: Моисеев А.А. Международные финансовые организации. Правовые аспекты деятельности. М., 2003.

- порядок председательства в Совете (ст. 201B Римского договора);

- свободное передвижение рабочей силы, социальные гарантии (ст. 42 Римского договора);

- общая транспортная политика (ст. 107.3 Римского договора);

- административное сотрудничество в области свободы, безопасности и порядка (ст. 66 Римского договора);

- пограничный контроль (ст. 69 Римского договора);

- политическое убежище и защита беженцев и перемещенных лиц (ст. 69A Римского договора);

- миграция (ст. 69B Римского договора);

- судебное сотрудничество по вопросам преступлений (ст. 69E Римского договора);

- Евроюст (ст. 69H Римского договора);

- Европол (ст. 69J Римского договора);

- культура (ст. 151.5 Римского договора);

- инициатива граждан в отношении законодательства ЕС (ст. 8B Договора о ЕС и ст. 21 Римского договора);

- решение о выходе государства-члена из состава ЕС (ст. 35 Договора о ЕС);

- интеллектуальная собственность (ст. 97B Римского договора);

- общая позиция по международным вопросам в рамках еврозоны (ст. 115A Римского договора);

- космическая политика (ст. 172A Римского договора);

- энергетика (ст. 176A Римского договора);

- меры по предотвращению преступности (ст. 69C Римского договора);

- туризм (ст. 176B Римского договора);

- спорт (ст. 149 Римского договора);

- защита населения (ст. 176C Римского договора);

- административное сотрудничество (ст. 176D Римского договора).

Таким образом, Европейский союз был наделен государствами-членами определенными производными полномочиями. Причем сами государства - члены ЕС, делегировав ряд полномочий международной организации, сами их не утратили, отдав предпочтение в пользу реализации своих государственных функций в рамках и посредством многостороннего механизма международной организации. Тенденцией современного развития международного сообщества является развитие полномочий международных организаций, которыми их наделяют государства-члены, принимать решения обязательного для государств характера по проблемам, как правило, глобального и регионального характера. В международном праве решения международных организаций, обязательные для государств (кроме внутриорганизационных вопросов), получили название надгосударственных <1>.

--------------------------------

<1> В отечественной юридической литературе для описания рассматриваемого явления используется как термин "наднациональность", так и термин "надгосударственность". Несмотря на широкое распространение термина "наднациональность", предпочтение следует отдать термину "надгосударственность", поскольку он точнее передает суть явления и является более корректным переводом (с фр. - supranationalite, англ. - supranationality", нем. - berstaatlich). Также следует учесть, что в отличие от термина "надгосударственность" перевод с русского на упомянутые иностранные языки термина "наднациональность" ведет к заметному искажению его смысла.

Для реализации полномочий Европейского союза его институты принимают регламенты, директивы, решения, рекомендации и заключения: регламент имеет общее действие, является обязательным в полном объеме и подлежит прямому применению во всех государствах-членах; директива имеет обязательную силу для каждого государства-члена, кому она адресована, в отношении результата, которого требуется достичь, но оставляет в компетенции национальных инстанций выбор формы и способов достижения; решение является обязательным в полном объеме для всех или указанных адресатов; рекомендации и заключения не имеют обязательной силы ([ст. 288](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568246R6T4N) Договора о функционировании ЕС).

Следовательно, выявляя элементы надгосударственности Европейского союза, в первую очередь следует иметь в виду регламенты, директивы и решения. Надгосударственность, как правило, проявляется для тех государств, которые при принятии решений квалифицированным или простым большинством голосуют против, но в случае их принятия все же должны выполнять такие обязательные решения ЕС.

Чтобы разобраться с механизмом реализации надгосударственности ЕС, обратимся к структуре международной организации. Согласно ст. 13 Римского договора "союз располагает институциональным механизмом, призванным проводить в жизнь его ценности, осуществлять его цели, служить его интересам, интересам его граждан и государств-членов, а также обеспечивать последовательность, эффективность и преемственность его политики и его действий".

Институтами Европейского союза являются Европейский парламент, Европейский совет, Совет, Европейская комиссия, Суд Европейского союза, Европейский центральный банк (ЕЦБ), Счетная палата. "Каждый институт действует в пределах полномочий, которые предоставлены ему в Договорах, в соответствии с предусмотренными Договорами процедурами, условиями и целями. Институты поддерживают между собой лояльное сотрудничество" (ст. 13.2 Римского договора).

Европейский парламент совместно с Советом осуществляет законодательную, консультативную, бюджетную функции, функцию политического контроля (ст. 14 Римского договора).

Надгосударственность Европейского парламента проявляется при принятии большинством голосов обязательных регламентов для государств-членов, которые выступают против регламента, но обязаны его выполнять ([ст. 223](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568E4AR6T5N), [231](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568D40R6TAN) Договора о функционировании ЕС).

Возможность граждан Союза, его физических или юридических лиц, проживающих или имеющих юридический адрес в государстве-члене, представлять в индивидуальном порядке или коллективно петицию Европейскому парламенту по вопросам, относящимся к компетенции Союза ([ст. 227](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568D42R6TDN) Договора о функционировании ЕС), не следует квалифицировать как надгосударственные функции объединения.

Европейский совет дает ЕС необходимые для его развития побудительные импульсы и определяет его общие политические ориентиры и приоритеты, но не осуществляет законодательную функцию.

В зависимости от вопроса Европейский совет принимает свои решения путем консенсуса, единогласно или квалифицированным большинством глав государств или правительств (ст. 15 Римского договора).

Надгосударственность Европейского совета проявляется при принятии решений квалифицированным большинством для государств, выступающих против принятия таких решений. Квалифицированным большинством (ст. 16 Римского договора) принимаются следующие решения:

а) решение, устанавливающее перечень других формаций Совета помимо тех, которые предусмотрены ст. 16.6 Договора о ЕС;

б) решение о председательстве в формациях Совета, кроме формации по иностранным делам, в соответствии со ст. 16.9 Договора о ЕС ([ст. 235](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568D47R6T5N) Договора о функционировании ЕС).

Совет совместно с Европейским парламентом осуществляет законодательную, бюджетную, координационную функции, функцию определения политики. В состав Совета входят представители от каждого государства-члена на министерском уровне, уполномоченные создавать обязательства для правительств государств-членов и обладающие правом голоса.

Совет осуществляет надгосударственные функции, принимая решения квалифицированным большинством ([ст. 238](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568D45R6T8N) Договора о функционировании ЕС), за исключением прямо предусмотренных в Договорах случаев принятия решения единогласно или простым большинством (ст. 16 Римского договора).

Надгосударственность Совета также может проявляться в случаях принятия обязательных постановлений простым большинством членов, входящих в его состав, по вопросам организации Генерального секретариата, по процедурным вопросам, а также при принятии внутреннего регламента ([ст. 238](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568D45R6T8N), [240](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568D4BR6TDN) Договора о функционировании ЕС).

Комиссия продвигает общие интересы Союза и с этой целью выступает с инициативами, следит за применением Договоров, осуществляет надзор за применением права Союза под контролем Суда Европейского союза, исполняет бюджет и управляет программами, осуществляет координационную, исполнительную и управленческую функции, выступает с инициативами по составлению ежегодной и многолетней программ Союза в целях достижения межинституционных соглашений, обеспечивает представительство Союза на международной арене за исключением общей внешней политики и политики безопасности (ст. 17 Римского договора).

С целью обеспечить собственное функционирование и функционирование своих служб Комиссия принимает внутренний регламент. Акты Комиссии принимаются большинством ее членов ([ст. 249](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568C41R6TDN), [250](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568C41R6T8N) Договора о функционировании ЕС).

Суд Европейского союза обеспечивает соблюдение права в ходе толкования и применения договоров, он включает в себя Суд, Трибунал и специализированные трибуналы, которые устанавливают свои процессуальные регламенты ([ст. 253](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568C47R6TCN), [254](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568C47R6T5N), [257](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568C45R6T4N) Договора о функционировании ЕС).

Суд ЕС, в частности, выносит решения по искам, подаваемым государствами-членами (ст. 19 Римского договора). Суд ЕС уполномочен рассматривать споры, касающиеся: исполнения государствами-членами обязанностей, вытекающих из Устава Европейского инвестиционного банка (ЕИБ); актов Совета управляющих ЕИБ; актов Административного совета ЕИБ; исполнения национальными центральными банками обязанностей, вытекающих из договоров и уставов ЕСЦБ (Европейская система центральных банков) и ЕЦБ (Европейский центральный банк).

Решения Суда ЕС обладают исполнительной силой ([ст. 271](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568346R6TEN), [280](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C56834BR6TAN) Договора о функционировании ЕС). Если Суд ЕС признает, что государство-член не выполнило обязанность, возложенную на него Договорами, то это государство должно принять меры, которые требуются для исполнения решения Суда ЕС, иначе Суд ЕС может возложить на это государство-член обязанность по уплате фиксированной суммы или пеней ([ст. 260](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568C4BR6TAN) Договора о функционировании ЕС).

Акты Совета, Комиссии или ЕЦБ, возлагающие денежное обязательство на иные лица, нежели государства, выступают в качестве исполнительного документа. Принудительное исполнение регулируется гражданско-процессуальными нормами, действующими в том государстве, на территории которого оно происходит, и может быть приостановлено только по решению Суда ЕС. В то же время контроль правомерности исполнительных действий относится к юрисдикции национальных судов ([ст. 299](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C558B47R6TAN) Договора о функционировании ЕС).

Европейский центральный банк и национальные центральные банки образуют ЕСЦБ. Европейский центральный банк и национальные центральные банки государств-членов, денежной единицей которых является евро, образуют Евросистему и проводят денежную политику Союза. Управление ЕСЦБ осуществляют руководящие органы ЕЦБ.

Главной целью ЕСЦБ является поддержание стабильности цен. Кроме того, она поддерживает общую экономическую политику в Союзе, чтобы способствовать достижению целей последнего. ЕЦБ обладает международной правосубъектностью.

ЕЦБ принимает меры, необходимые для выполнения своих задач, предусмотренные уставами ЕСЦБ и ЕЦБ. Государства-члены, денежной единицей которых не является евро, и их центральные банки сохраняют свою компетенцию в денежной сфере ([ст. 282](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C56834AR6T9N) Договора о функционировании ЕС).

Надгосударственность ЕЦБ проявляется в том, что только он уполномочен санкционировать эмиссию евро, ЕЦБ независим при осуществлении своих полномочий и при управлении своими финансами. Институты, органы и учреждения Союза, а также правительства государств-членов признают эту независимость.

Счетная палата обеспечивает проверку счетов Союза, проверяет законность и правильность доходов и расходов и удостоверяется в существовании надлежащего финансового управления. Члены Счетной палаты не запрашивают и не принимают инструкции ни от какого правительства или учреждения, они воздерживаются от любых действий, не совместимых с характером их функций. Счетная палата устанавливает свой внутренний регламент ([ст. 285](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568242R6TBN), [286](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568241R6TCN), [287](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C568240R6TAN) Договора о функционировании ЕС).

Межгосударственная правоспособность или компетенция Европейского союза определена в ст. 47 Римского договора 1957 г., согласно которой ЕС может заключать международные договоры с третьими субъектами международного права во всех сферах его компетенции в следующих случаях:

- если это предусмотрено основополагающими договорами ЕС;

- если того требует достижение целей, обозначенных в договорах;

- если того требует юридически обязательный документ ЕС;

- если данный договор может "повлиять на общие правила ЕС или изменить их" (ст. 188L Римского договора).

Процедура заключения международных договоров от лица ЕС предполагает получение согласия Совета ЕС на проведение переговоров после соответствующих рекомендаций Еврокомиссии и Высокого представителя по внешней политике и политике безопасности. Совет ЕС также назначает главу делегации или представителя от ЕС и принимает решение о подписании договора. Европейский парламент имеет совещательную функцию, за некоторыми исключениями, в частности, в случае положений договоров о присоединении к Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод (ст. 188N Римского договора).

Можно утверждать, что надгосударственность Европейского союза как международной организации проявляется в случаях принятия соответствующих регламентов, директив или решений, имеющих обязательный для исполнения характер, такими институтами Союза, как Европейский парламент, Европейский совет, Совет, а также в рамках своей компетенции - Судом Европейского союза и Европейским центральным банком. Примечательно, что Европейский парламент, Совет и Комиссия для организации своего сотрудничества могут заключать межинституционные соглашения обязательного характера ([ст. 295](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CF4ED71791422D5A05E533B98BE08A45BF4C558B41R6T4N) Договор о функционировании ЕС).

В остальных случаях отношения между ЕС и его государствами-членами следует квалифицировать как традиционные межгосударственные отношения. Разграничение компетенций ЕС и государств-членов обусловлено правом государств заключать любой международный договор при условии, что он не противоречит международным договорам, подписанным ЕС, или не относится к сфере компетенции Европейского союза.

Если обратиться к истории, то возникновение понятия "надгосударственность" относим к началу европейской интеграции в конце 40-х - начале 50-х годов, когда его стали использовать в политических, а затем и в международно-правовых документах. Безусловно, можно утверждать, что само явление надгосударственности существовало и раньше.

Впервые в официальном документе о надгосударственности было упомянуто в Резолюции Европейского конгресса 1948 г., где в части, посвященной вопросам создания верховного европейского суда, говорилось: "Для гарантии прав человека необходим надгосударственный орган, осуществляющий судебную компетенцию" <1>.

--------------------------------

<1> В документе также подчеркивалось, что образование европейской федерации предполагает образование инстанции, стоящей над государствами, в которую будут иметь доступ как юридические, так и физические лица. Докладчик Марк А. особо подчеркнул, что надгосударственный характер Суда можно обеспечить, лишь исключив всякое политическое влияние на Суд со стороны государств. Cartou L. Le Marche commun et le droit public. P., 1959. P. 34.

Следующий раз о надгосударственности было упомянуто 9 мая 1950 г. в Декларации Р. Шумана <1>, в которой прозвучал призыв "соединить суверенитет французской и германской угольной и сталелитейной промышленности под эгидой единой Высшей администрации". В Декларации продвигались идеи осмысления надгосударственной власти как процесса "частичного слияния суверенитетов государств", а также независимости надгосударственной власти в принятии решений "как от государств, так и от частных интересов" <2>.

--------------------------------

<1> Шуман Р. Министр иностранных дел Франции в 1948 - 1953 гг.

<2> Пояснение своей Декларации Шуман Р. дал в Национальном собрании Франции в 1959 г.: "Основное в нашем предложении - создать над государствами надгосударственную власть, являющуюся выражением солидарности между странами, в которой происходит частичное слияние их национальных суверенитетов. Надгосударственная власть в принятии решений будет независима как от государств, так и от частных интересов". Цит. по: Lindeiner-Wildau K. Von. La supranationalite en tant que principe de droit. Leyden, 1970. P. 39.

В ноте от 25 мая 1950 г. Р. Шуман настаивал на том, чтобы еще до начала переговоров об образовании ЕОУС государства в принципе согласились с созданием надгосударственного органа <1>. Результатом Декларации стало использование термина "надгосударственность" в Парижском [договоре](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102822FC446D41791422D5A05E5R3T3N) 1951 г. об учреждении Европейского объединения угля и стали (ЕОУС).

--------------------------------

<1> Bonnefous E. L'Europe en face de son destin. P., 1955. P. 165.

В международном договоре упоминание о надгосударственности впервые появилось именно в пп. 4, 6 ст. 9 Договора об учреждении ЕОУС, где, в частности, говорилось о надгосударственном характере функций чиновников Верховного органа ЕОУС, однако определения этого термина в тексте договора не появилось. После вступления в силу европейского Договора о слиянии 1967 г. [ст. 9](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102822FC446D41791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578B44R6TFN) Договора о ЕОУС была отменена.

Далее термин "надгосударственность" упоминается в Договоре о создании Европейского оборонительного сообщества (ЕОС) от 27 мая 1952 г. <1>, в проекте Договора 1952 г. об образовании Европейского политического сообщества (ЕПС), подготовленного Парламентской Ассамблеей ЕОУС <2>, но не вошел в Римские договоры 1958 г. [об учреждении Европейского экономического сообщества](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102822CCF4CD11791422D5A05E5R3T3N) (ЕЭС) и [Европейского сообщества по атомной энергии](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F11028729CB4CD31791422D5A05E5R3T3N) (Евратома). Как известно, договоры о ЕОС и ЕПС в силу не вступили.

--------------------------------

<1> В преамбуле говорится: "Настоящим договором Высокие договаривающиеся стороны учреждают ЕОС надгосударственного характера, обладающее общими институтами, вооруженными силами, бюджетом". Fact Sheets on the European Parliament and Activities of the European Community. Luxembourg, 1987. P. 87.

<2> В Договоре, в частности, говорилось: "Настоящим договором учреждается Европейское сообщество надгосударственного характера. Сообщество основано на союзе народов Европы, уважении их индивидуальности, равенства их прав и обязанностей. Оно не может быть распущено". Fact Sheets on the European Parliament and Activities of the European Community. Luxembourg, 1987. P. 93.

Сравнивая тексты трех документов ЕОУС, ЕОС и ЕПС, можно обнаружить различия в употреблении термина "надгосударственность". В Парижском договоре о ЕОУС 1951 г. говорится о надгосударственном характере функций чиновников верховного органа ЕОУС, в двух других документах речь идет о надгосударственности самих организаций. Следует полагать, что отцы-основатели единой Европы не имели четко разработанной концепции надгосударственности.

Появление и существование международных организаций с надгосударственными элементами являются закономерным результатом исторического развития международного сообщества государств. Предпосылкой развития надгосударственных элементов в деятельности международных организаций экономического, технического, экологического, социального характера <1> стало появление и увеличение глобальных проблем универсального и регионального масштаба, а также поиск наиболее эффективных путей их решения в рамках международных организаций.

--------------------------------

<1> В МОТ, ИКАО, ИНМАРСАТ надгосударственные элементы проявляются в основном при решении социальных, технических и экономических вопросов.

Впервые нормы, закрепляющие возможность наделения международных органов правами, традиционно принадлежащими государствам, были зафиксированы в преамбуле Конституции Франции 1946 г., которая в настоящее время действует в качестве составной части Основного Закона Франции 1958 г. В преамбуле установлено, что "Франция соглашается на условиях взаимности с ограничениями суверенитета, необходимыми для организации и защиты мира" <1>. Аналогичные нормы были зафиксированы в Конституциях [Италии](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102862CCB48D91791422D5A05E5R3T3N) и [ФРГ](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102862DCC49D31791422D5A05E5R3T3N).

--------------------------------

<1> Сборник "Конституции зарубежных государств: Учебное пособие" / Сост. проф. В.В. Маклаков. 4-е изд. М., 2003. С. 54.

В [ст. 11](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102862CCB48D91791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578B40R6T9N) Конституции Италии 1947 г.: итальянское государство "соглашается на условиях взаимности с другими государствами на ограничение суверенитета, необходимое для порядка, обеспечивающего народам мир и справедливость... оказывает помощь и содействует международным организациям, стремящимся к этим целям" <1>.

--------------------------------

<1> Италия: Конституция и законодательные акты. М., 1988. С. 30.

В [ст. 24](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102862DCC49D31791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578A4AR6TBN) Основного Закона ФРГ 1949 г.: "Федерация может законом передавать свои суверенные права межгосударственным учреждениям... Федерация согласится на такие ограничения своих суверенных прав, которые должны привести к установлению и обеспечению мирного и длительного порядка в Европе и между народами всего мира" <1>. В соответствии с формулировкой Конституционного суда ФРГ ст. 24, не подвергавшаяся изменениям с момента своего включения в Конституцию страны в 1949 г., "не уполномочивает на собственно передачу верховных государственных прав, а открывает национальный правопорядок таким образом, что претензия ФРГ на исключительное право распоряжаться своими верховными полномочиями отменяется и допускается прямое действие и применимость права из другого источника в рамках внутригосударственной компетенции" <2>. То есть "открытие национального правопорядка" интерпретируется как передача верховных государственных прав ФРГ. Конституционный суд ФРГ также признал примат европейского права в области защиты основных прав граждан государства и подчеркнул, что национальные суды более не компетентны проверять содержание этого права и контролировать его применение с точки зрения соответствия [Конституции](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102862DCC49D31791422D5A05E5R3T3N) ФРГ <3>.

--------------------------------

<1> Федеративная республика Германия: Конституция и законодательные акты. М., 1991. С. 34.

<2> Там же.

<3> Юмашев Ю.М. Правовая эволюция Европейских сообществ: до и после Маастрихта // Московский журнал международного права. М., 1992. N 3. С. 73 - 92, с. 80 - 81.

Положения конституций государств о передаче международным организациям государственных прав следует рассматривать именно как установление определенных функциональных полномочий, входящих исключительно в суверенную компетенцию государств, в пользу международной организации, а не как передачу суверенитета или каких-либо элементов суверенитета международным организациям.

Следует исходить из того, что государство не может передать международной организации свой суверенитет ни в полном, ни в частичном виде или наделить такую организацию суверенным качеством. Суверенитет - качество государства и не имеет отношения к международной организации, поскольку природа государственной власти и власти международной организации различны, даже если она обладает надгосударственными элементами. С точки зрения международного права полагаем не случайным провал [Конституции](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655EB60546F1102802ACF4AD31791422D5A05E5R3T3N) ЕС в 2005 г., проект которой был подписан в 2004 г., которая предшествовала Лиссабонскому [договору](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655E163426F1102822CC44BD61791422D5A05E533B98BE08A45BF4C518C44R6T4N) 2007 г., поскольку в рамках действующей системы международного права невозможно подменять международно-правовые инструменты внутригосударственными - международный договор конституционным актом.

До тех пор, пока государства сохраняют свой суверенитет, они обладают универсальной компетенцией и имеют право принимать любые решения в рамках международного права, и отнять это право у государств нельзя, равно как они сами не могут отказаться от него, даже включив соответствующие положения в международный договор <1>.

--------------------------------

<1> Моисеев А.А. Суверенитет государства в международном праве. М., 2011.

Ошибочными являются суждения об "ограничении суверенитета государств - членов Европейского союза в пользу наднациональных (надгосударственных) органов власти на европейском уровне, уполномоченных издавать обязательные предписания как для самих государств и их органов, так и для их граждан и юридических лиц" <1>.

--------------------------------

КонсультантПлюс: примечание.

[Монография](consultantplus://offline/ref=0B7465D2F26BE68FE655E163426F1102822CC44BD61791422D5A05E533B98BE08A45BF4C578A43R6T5N) С.Ю. Кашкина, А.О. Четверикова "Европейский союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями" включена в информационный банк.

<1> Европейский союз. Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2008. С. 14.

Возникновение надгосударственных функций в компетенции международной организации является результатом суверенного волеизъявления государств-членов на основе принципов и норм международного права и служит для достижения общих интересов государств, связанных с продвижением идей о будущем гармоничном устройстве мира путем более тесного сотрудничества, а не для вмешательства во внутренние дела государств.

Таким образом, надгосударственность является способом единообразного регулирования определенных областей сотрудничества, затрагивающих интересы государств-членов, которые с этой целью заключают между собой международный договор об учреждении международной организации. Причем возможное столкновение интересов международной организации и государства-члена может возникать лишь в ходе деятельности международной организации, а не на этапе ее создания.

Основой существования надгосударственности является институциональный механизм международных организаций. Примечательно, что проявиться надгосударственность может на различных этапах деятельности международной организации, независимо от указания этого качества в ее уставных документах. Суть явления надгосударственности как раз и заключается в способности и возможности практически любой международной организации принимать решения, обязательные для государств-членов.

Сущность надгосударственности определяется интересами государств-участников, которые находят отражение в уставе и деятельности международной организации. Учреждая новую международную организацию, государства устанавливают ее международную правосубъектность и определенный объем правоспособности, т.е. придают ее органам определенные полномочия, с помощью которых организация регулирует соответствующие межгосударственные отношения.

На время участия в международной организации государства наделяют ее материальными полномочиями в строго ограниченных областях, в отношении которых компетенция международной организации может иметь приоритет по отношению к соответствующей компетенции государств-членов, но суверенный статус и независимость государств при этом не затрагивается и не зависит от того, использует государство само такие полномочия или нет.

До настоящего времени надгосударственность является наиболее дискуссионным понятием в международном праве. Это не удивительно, поскольку действующего международно-правового акта, в котором бы раскрывался или хотя бы упоминался термин "надгосударственность", нет. Однако отсутствие термина "надгосударственность" в международных договорах не означает отсутствия этого явления в деятельности международных организаций, в том числе и в деятельности такой международной организации, как Европейский союз.

С.В. ШУЛЬГА

§ 3. Механизмы правового регулирования интеграционных

процессов в североевропейском регионе

Объективная потребность научного исследования международно-правовых аспектов происходящей в мире глобализации основывается на все более возрастающей роли международного права в современной межгосударственной интеграции.

Феномен международного права, представляющего собой систему самостоятельных отраслей, всегда заключался в том, что объектом его регулирования выступают общественные отношения, возникающие преимущественно на межгосударственном уровне. Следовательно, речь идет о международно-правовой регламентации значительного объема международных отношений. В связи с этим в отличие от внутригосударственного международное право развивалось и продолжает функционировать в соответствии с общецивилизационными приоритетами, выработанными человечеством.

Мировая общественность в разные исторические периоды всегда сталкивалась с необходимостью решения актуальных на тот период задач. Международное право, следуя в фарватере поступательного движения международных отношений и оправдывая свое социальное предназначение, являлось их гарантом.

История международных отношений и развивавшееся параллельно с ним международное право отображали то усиливавшееся в определенных условиях, то временно ослабевавшее, но всегда имевшее место стремление участников международных общественных отношений в целом и субъектов международного права в частности объединить свои усилия для коллективного решения тех или иных задач, представлявших для них как общий, так и личный интерес.

Тем не менее на ранних этапах исторического развития человечества все же преобладали сепаратизм и национальный эгоизм.

Однако сама природа международного права, базирующаяся на согласительном характере процесса нормотворчества, что, в свою очередь, проистекает из объективной необходимости народов находить приемлемые способы и формы сосуществования, направляла и продолжает направлять участников глобальных международных отношений к сближению и даже к объединению.

В основе же этого процесса находится извечное стремление отдельных индивидов и их групп обеспечить себе безопасное и достойное существование.

Также не вызывает сомнения тот факт, что формирование единообразных подходов к решению задач интеграционного сближения и сотрудничества народов и государств является сегодня приоритетным для них. Существование этого обозначившегося и характеризующегося интенсификацией интеграционных объединительных процессов вектора развития современной мировой цивилизации, международных отношений и международного права имеет объективные предпосылки. Он базируется на естественных деидеологизированных общегуманитарных ценностях, чему в немалой степени способствует и более высокий уровень развития общества. Хотелось бы также отметить, что именно такое тяготение социума к объединению явилось результатом пройденного им и каждым народом в отдельности длительного исторического пути, изобилующего большим количеством кровопролитных войн, страданий и лишений.

Можно сказать, что человечество выстрадало выбор в пользу интеграции.

Представляет бесспорный интерес вопрос о том, какими же методами и средствами народы осуществляют интеграционную политику, в каких формах происходит их сближение.

С этой точки зрения наиболее показательным является общеевропейская интеграция на всех этапах ее развития.

Так, еще при существовании Римской империи государства и подобные им образования, входившие в нее, фактически являлись частями единого целого и стали основой перспективной интеграции между ними.

Попытки придать новый импульс развитию европейской интеграции предпринимались в Средние века на собраниях монархов, где идея общеевропейского объединения, в частности, была высказана чешским королем Иржи Падебрадом.

В XVIII и XIX вв. в Европе создавались административные союзы государств, служившие прообразом будущей объединенной Европы.

Но расцвет европейской интеграции наступил после окончания Второй мировой войны, что явилось объективной причиной возникновения потребности европейцев совместными усилиями преодолеть последствия разрушительной войны.

Если проанализировать предпосылки возникновения и развития общеевропейского интеграционного процесса, то можно выделить среди них три группы.

Прежде всего это предпосылки экономические, которые обусловливались и объективировались возникновением системы разделения труда, развитием кооперационных связей, созданием производственно-технологических комплексов, появлением энергетического дефицита в условиях бедных природными богатствами европейских стран и расширением экспортно-импортных операций.

Вторая группа представляет собой предпосылки политические, вытекающие из экономических предпосылок и базирующиеся на них. К таким предпосылкам необходимо отнести интернационализацию хозяйственно-экономических процессов и основанную на этом взаимозависимость европейских народов, наций и государств, вовлеченных в процесс реанимации национальных экономик и восстановления основ их государственности, пострадавших в результате агрессивной внешней политики фашистской Германии.

К третьей группе предпосылок, выросших из экономических и политических, относятся правовые.

Развитие экономической и политической интеграции европейских стран создало необходимую основу процесса унификации и гармонизации законодательств, а также правовых систем этих государств, создания общих межгосударственных правовых норм и принципов их интеграционного взаимодействия, регулирования возникших под влиянием упомянутых экономических и политических факторов как межгосударственных, так и международных отношений на европейском континенте во второй половине XX в.

Таким образом, центробежные тенденции развития довоенной Европы сменились на центростремительные.

На наш взгляд, одним из наиболее привлекательных, самобытных и малоизученных объектов научного исследования является межгосударственное интеграционное образование, созданное с целью обеспечения сотрудничества парламентов Дании, Швеции, Норвегии, Финляндии, а также Исландии и получившее название "Северный совет", а также иные институции, учрежденные в рамках или при непосредственном участии Северного совета, в частности Совет министров североевропейских стран.

Анализ специфических особенностей североевропейского интеграционного процесса и изучение его международно-правовых основ позволили определить общие закономерности в процессе создания и деятельности региональных и субрегиональных межгосударственных объединений, а также международно-правовых методов регулирования их деятельности.

Актуальность этой проблематики, безусловно, определяется тем, что в ходе ее исследования получат признание уже объективно существующие нетрадиционные формы и виды таких межгосударственных объединений, как Северный совет. Это обогатит науку международного права новыми знаниями о различных аспектах межгосударственного сотрудничества, его формах и видах.

В связи с этим нельзя не согласиться с высказыванием знаменитого финского ученого и политического деятеля М. Койвисто о том, что "в современном мире явление, подобное северному сотрудничеству, встречается весьма редко. Вряд ли где-нибудь еще суверенные государства сотрудничают так тесно и в столь широких областях, как на севере Европы" <1>. Поэтому внимание юристов-международников, как теоретиков, так и практиков, не может не быть обращено на такие нетрадиционные и весьма эффективные формы международных отношений, особенно в части, касающейся их международно-правовой регламентации.

--------------------------------

<1> Койвисто М. Вехи пути. М., 1987. С. 79.

Актуальность изучения данной проблематики обусловливается также и тем обстоятельством, что формы и методы высокоэффективного межгосударственного североевропейского сотрудничества, сложившегося на протяжении длительного периода между народами с общей судьбой, могли бы стать положительным примером для других государств, оказавшихся в сходных экономических, политических и правовых условиях. Перенятие положительного опыта такого межгосударственного сотрудничества без ущерба национальным интересам и суверенитетам государств, участвующих в нем, послужило бы в конечном счете укреплению всеобщего мира и глобальной международной безопасности, налаживанию взаимовыгодного сотрудничества между странами в соответствии с основными принципами современного международного права. Этот опыт пригодился бы также России и странам - членам Содружества Независимых Государств.

По этому поводу видный датский ученый, политический и общественный деятель Северного совета П. Стенбэк заметил: "Каким должен быть основной вклад северных стран в процесс развития европейской интеграции? Какими критериями должны руководствоваться политики, оценивая положительный опыт северного сотрудничества? Эти вопросы возникают всегда, когда имеют место глобальные исторические события, например драматические изменения в Восточной Европе" <1>.

--------------------------------

<1> Stenback P. Nordic Reflections // Nordik Counsil of Ministers, Copenhagen, May 1995. P. 3.

Таким образом, актуальность изучения этих проблем имеет помимо теоретического еще и практический аспект.

Известный шведский специалист в области исследований сотрудничества стран Северной Европы Андерс Венстрем весьма эмоционально охарактеризовал Северный совет. Он сказал, что "Северный совет - это в основном способ общения друг с другом, имеющий черты неформальности и прямоты. Это в большей степени основано на том, что мы можем общаться на своего рода общем языке. С более научной точки зрения северная идентичность - вопрос общих ценностей и общих предпосылок в смысле культурного наследия и политического кругозора" <1>.

--------------------------------

<1> Vanstrom A. Newsletter, Minissterradet av Nordiska Radet, N 3, March 1996. P. 5.

В отличие от стран западноевропейского региона страны - члены Северного совета в процессе своего интеграционного сближения ориентировались на соблюдение основных принципов международного права - суверенного равенства государств, сотрудничества, невмешательства во внутренние дела, территориальной целостности, обеспечения прав и свобод человека.

Своеобразие североевропейской интеграции было обусловлено также и некоторыми историческими факторами.

В частности, скандинавские страны из-за их географического положения Вторая мировая война затронула в меньшей степени, чем другие страны. После окончания войны страны этого региона решили осуществить еще большее сближение, мотивируя это своей территориальной обособленностью от остальной Европы и стремлением сохранения самоидентичности.

Лидеры и общественность объясняли эту ситуацию умением находить правильные политические ориентиры и строить свои отношения с другими государствами.

Необходимость дальнейшего изучения, исследования и научного анализа происходящих на севере Европы интеграционных межгосударственных и сопутствующих им объединительных процессов, а также различных аспектов их международно-правового регулирования и обеспечения является объективной, так как в настоящее время североевропейское сотрудничество продолжается и активно развивается на фоне фундаментальных изменений, произошедших в Европе в конце XX столетия.

Поводом для учреждения Северного совета послужили традиционные интересы, мотивирующие организацию, координацию и планирование межгосударственного сотрудничества на региональном или субрегиональном уровне.

Изучение этих факторов имеет важное значение для определения наиболее оптимальных форм и способов интеграции суверенных государств.

В наши дни уже накоплен значительный практический опыт взаимодействия государств друг с другом для достижения целей интеграции, в том числе и на региональном уровне, который также требует своего научно-теоретического анализа. Настоящее исследование имеет целью сделать некоторые шаги в этом направлении: увеличить объем предметного изучения этой проблемы в целом и внести свой посильный вклад в освещение аспектов североевропейской интеграции в частности.

В истории международных отношений имеется немало примеров того, как суверенные государства, расположенные в одном регионе, оказывались перед объективной необходимостью координации своих действий. Причины стремления к такой координации независимо от стран, места их расположения и существующего в них государственного строя продиктованы рядом субъективных и объективных обстоятельств.

В первую очередь это географический фактор. Государства, расположенные на территориях, омываемых водами одного и того же моря, озера, реки, имеющие общие границы друг с другом и находящиеся в относительно одинаковых климатических зонах и часовых поясах, объективно обнаруживают общие интересы в области организации совместных рыболовства, судоходства, исследования открытого моря, упорядочения международного воздухоплавания, установления железнодорожных, автомобильных, телеграфных и иных коммуникаций, развития туризма, координации усилий на охране окружающей среды и т.д.

Нельзя не учитывать и экономический фактор интеграции. Как правило, инфраструктуры национальных экономик стран, расположенных на смежных ограниченных участках территорий, сходны или являются однотипными. Примером могут служить преимущественно одинаково ориентированные на производство сельскохозяйственной продукции национальные экономики стран Балканского полуострова, на рыболовство, поставку леса, производство целлюлозно-бумажной и мясо-молочной продукции - экономики стран северной, северо-западной и западной Европы, а на экспорт нефти, газа и сопутствующих им полезных ископаемых - страны Ближнего и Среднего Востока.

Эти обстоятельства вынуждают страны отдельных географических районов вырабатывать общие взаимоприемлемые принципы, в соответствии с которыми они устанавливают экономические связи друг с другом и осуществляют сотрудничество, что особенно характерно для этих государств в современных условиях глобализации и всемирного финансового кризиса.

Государства севера Европы ведут регулярные переговоры, проводят консультации, организуют международные конференции, круглые столы и иные подобные мероприятия с целью:

- определения единых критериев ценовой политики;

- проведения скоррелированной таможенной политики;

- создания стабилизационного фонда;

- осуществления борьбы с безработицей для обеспечения всеобщей занятости в условиях уже сложившегося единого североевропейского рынка рабочей силы, товаров, работ и услуг.

Исследуемое сотрудничество североевропейских стран является в данном случае своеобразным примером для других государств, расположенных в одном географическом регионе, объединенных необходимостью решения сходных экономических проблем либо имеющих одинаково ориентированные экономические системы.

В результате экономической интеграции североевропейские страны достигли наивысшей степени экономической взаимозависимости, что привело к созданию общего интеграционного экономического пространства.

В рамках этого пространства были образованы зоны совместного управления смежными территориями сопредельных государств, находящиеся под правовым режимом кондоминиума, - "Арко", "Оресунд" и "Нордкаллот".

Как уже отмечалось, североевропейская интеграция имеет своих последователей. Так, показателен пример государств, образовавших организацию стран - экспортеров нефти (ОПЕК) и проводящих согласованную, скоррелированную политику экспорта добытых на их территориях нефти, газа и установления мировых цен, а также экспортных квот на них, учитывая и защищая при этом прежде всего экономические интересы друг друга.

Одним из факторов, определяющих заинтересованность в интеграции, является, безусловно, и историко-этнографический.

Естественно, что государства, имеющие общую историческую судьбу, сходство языков и национальных культур народов, их населяющих, обладают как бы дополнительным основанием для их интеграционного сближения.

Наряду с вышеперечисленными большое значение имеет и военно-политический фактор. Целями мирового сообщества являются прежде всего поддержание международного мира и безопасности в целом, а также принятие эффективных коллективных мер для предотвращения и устранения угрозы миру в частности. Объединение усилий государств для создания ими системы коллективной безопасности и самообороны в районе их расположения, без сомнения, может служить гарантией сохранения мира и безопасности во всемирном масштабе, одновременно обеспечивая безопасность каждого государства этого региона.

Таким образом, совокупность географического, экономического, историко-этнографического, военно-политического и других подобных факторов служит предпосылкой для совместных созидательных действий суверенных государств, объединенных общими интересами.

В связи с этим исторические предпосылки создания и объективные факторы, способствовавшие учреждению Северного совета, не являются исключением. Юридически Северный совет был образован в 1952 г. Однако его создание лишь юридически закрепило практические результаты долгосрочного и разнообразного сотрудничества Швеции, Норвегии, Финляндии, Дании и Исландии, которое еще до появления Северного совета осуществлялось этими странами на дву- и многосторонней взаимовыгодной основе, особенно в течение XIX и XX столетий. Тем самым объединение указанных стран в рамках Совета достойно завершило длительный исторический процесс их сближения и интеграции в различных областях.

Сотрудничеству северных стран также способствовали географический, историко-этнографический и прочие факторы.

Территории стран, входящих в Северный совет, омываются водами бассейна Атлантического океана, а три из них - Швеция, Финляндия и Дания - имеют общий выход непосредственно в Балтийское море.

Сотрудничество этих стран и интеграционное сближение в сфере освоения, использования и исследования морских пространств имеют естественный характер, так как, по мнению А.Л. Колодкина, "принцип свободы открытого моря есть принцип императивный, высший принцип jus cogens" <1>. В данном случае этот принцип предполагает, прежде всего, свободу судоходства и рыболовства, т.е. то, что составляло основу существования народов Северной Европы, поддерживало их жизнедеятельность и стало решающим фактором формирования их государственности.

--------------------------------

<1> Колодкин А.Л. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы. М., 1973. С. 63; а также Курс международного права. М., 1992. Т. 5. С. 5.

Дания имеет общую границу со Швецией, а Швеция - с Финляндией и Норвегией. Страны расположены в одинаковых климатических зонах на Скандинавском полуострове, за исключением Исландии и Дании, находящихся в непосредственной близости от него.

Национальные языки исландцев, норвежцев, датчан и шведов относятся к одной северогерманской подгруппе германской группы индоевропейских языков. Их культуры, жизненный уклад и традиции, а также религии имеют много общих черт.

Язык населения Финляндии относится к финно-угорской группе, что значительно отличает финнов от своих соседей. Однако постоянное общение с другими скандинавскими народами на протяжении большого исторического периода сгладило эти различия, что позволило финскому народу стать полноправным членом североевропейской семьи.

Кроме того, на юго-западе Швеции в лене Скуне (лен - административно-территориальная единица Королевства Швеция) живет большое количество датчан, а в Дании, Норвегии и особенно в Финляндии имеются значительные по численности колонии шведов, что даже явилось основанием для установления в Финляндии шведского языка в качестве второго государственного языка наряду с финским.

Экономическим фундаментом объединения северных стран в рамках Северного совета явилась однотипность инфраструктур их национальных экономик. Все они как морские страны ориентированы на развитие рыболовства и экспорт морепродуктов, а государства, богатые лесом, особенно Финляндия, - на развитие лесоперерабатывающей промышленности и экспорт бумаги и картона.

Швеция, Финляндия и Дания (последняя - в наиболее заметной степени) имеют значительные успехи в развитии мясо-молочного комплекса, Исландия и Норвегия - в области гидроэнергетики и все пять стран - в сфере туризма и охраны окружающей среды.

Формой государственного правления в Дании, Норвегии и Швеции является конституционная монархия, а в Финляндии и Исландии - республика. Во всех скандинавских странах существуют демократические политико-правовые режимы, характеризующиеся наличием правовых гарантий и механизмов обеспечения большого объема прав и свобод населения с очень развитой системой народного представительства на всех уровнях, включая систему местного самоуправления - одну из наиболее привлекательных в мире.

Все указанные страны по форме своего устройства являются унитарными, что представляется еще одним фактором их идентичности, активно способствующим их перспективному и стабильному интеграционному сближению.

Кроме того, эти страны имеют одинаково выстроенную финансовую систему. Их отличает одинаковый подход к вопросам религии - в этих странах церковь не принимает участия в политической жизни, основными конфессиями являются протестантские и лютеранские.

Обнаруживая общность мнений и подходов, касающихся разрешения международных проблем, согласовывая друг с другом действия в сфере международных дипломатических и консульских отношений, североевропейские страны используют институт кумуляции <1>.

--------------------------------

<1> В качестве примера можно привести представление консульских интересов Швеции в Мурманской области России консулом Норвегии, а консульских интересов Исландии в г. Москве и Московской области - консульским представительством Дании.

Положительным результатом проведения северными странами рациональной сбалансированной и согласованной друг с другом внутренней и внешней политики явилось достижение высокого уровня жизни населения всех без исключения северных стран. Это служит для указанных государств дополнительным экономическим стимулом членства в Северном совете, так как их население напрямую связывает с этим свое благосостояние и поддерживает политику своих правительств, направленную на укрепление экономической интеграции в рамках Совета.

По мнению экономистов, Северный совет как бы стимулировал в целом процесс дальнейшего повышения благосостояния населения в северных странах. Однако именно достижение высокого уровня жизни в каждой отдельно взятой северной стране до создания Совета сделало возможным их объединение в рамках этого экономического регионального образования.

По этому поводу шведский ученый Г. Мюрдаль писал: "Кажется, нет такого доступного статистического материала, который мог бы указать на наличие причинной связи между созданием Северного совета и быстрыми темпами развития в странах-участницах. В действительности есть основания утверждать обратное: именно первоначально высокие темпы развития в северных странах стимулировали расширение торговли между ними и сделали возможным создание Совета, а не наоборот" <1>. Как уже отмечалось, сотрудничество северных стран имеет глубокие исторические корни. Еще задолго до образования Северного совета северные страны на основе дву- и многосторонних соглашений образовывали интеграционные сообщества и союзы для сотрудничества в различных областях. Эти партикулярные объединения государств создавали объединительную базу для дальнейшего генерального сближения всех северных стран.

--------------------------------

<1> Мюрдаль Г. Мировой экономический прогресс и перспективы. М., 1985. С. 45.

Процесс частичного объединения стран, впоследствии образовавших Северный совет, занял значительный исторический период - от раннего Средневековья до середины XX в.

В период раннего Средневековья на севере Европы существовало четыре государственных образования: Дания, Норвегия, Швеция и Исландия. Позднее имело место объединение финских племен в единое государство. До конца XIV в. между этими странами шло постоянное вооруженное соперничество за расширение территорий своего влияния и покорение одного государства другим. Торговля была развита слабо и осуществлялась в короткие периоды между войнами при отсутствии полнокровных межгосударственных торгово-политических отношений и их правовой базы.

Характерная особенность складывавшейся в тот исторический период ситуации заключалась в том, что государства этого региона, насильственно присоединяя к своим территориям сопредельные районы, пользуясь людскими и природными ресурсами захваченных стран, именно тогда заложили основу будущей взаимной интеграции, ускорили процесс сближения и установления хозяйственных взаимосвязей.

К концу XIV в. наибольшие территориальные завоевания удалось осуществить Дании, которая в экономическом и военном отношениях представляла в то время самую могущественную страну на севере Европы.

В 1397 г. было положено начало установлению политических и правовых отношений между северными странами подписанием Данией, Норвегией, Исландией, находившейся тогда под владычеством Норвегии, и Швецией, в состав которой входил захваченный ею ранее регион компактного проживания финских племен, в г. Кальмаре, расположенном на юго-востоке Швеции, договора, получившего название Кальмарской унии.

Кальмарская уния имела целью создание бессрочного союза указанных стран в экономической, политической и военной областях под доминирующим руководством (сюзеренитетом) Дании.

В узком юридическом смысле Кальмарская уния представляла собой договорное объединение королевств - Дании, Норвегии (с Исландией) и Швеции (с Финляндией) в личной унии, т.е. в их бессрочном союзе под сюзеренитетом Дании. В широком смысле она ознаменовала начало интеграционного сближения и формирования скандинавскими государствами единого экономического и правового пространства.

Основным мотивом заключения этой унии было стремление крупных феодалов, главным образом Дании и Швеции, совместно защитить свои поместья, земельные угодья и недвижимость, которые находились и принадлежали им в других скандинавских странах, захваченных ими в течение ранее проводившихся войн.

Кроме того, уния должна была оградить крупных скандинавских феодалов от начала экспансии богатых землевладельцев Германии и других европейских государств, посягавших на их собственность.

Непосредственным инициатором заключения Кальмарской унии явилась Королева Дании Маргарита.

В 1380 г. Дания и Норвегия, находившаяся в экономической зависимости от первой, объединились в личную унию под сюзеренитетом Маргариты Датской, которая в 1389 г. стала и королевой Швеции, присоединив ее к персональной унии с Норвегией. Но этот союз был заведомо непрочным и непредсказуемым, так как и в Дании, и в Швеции королевская власть была выборной, а не наследственной. Поэтому для укрепления своей власти Маргарита сделала своим наследником во всех трех королевствах (собственно Дании, в Норвегии и в Швеции) своего внучатого племянника - герцога Эрика Померанского.

В 1397 г., реализуя далеко идущий план Маргариты, в Кальмаре при заключении унии на съезде феодалов названных стран Эрик Померанский был провозглашен королем сразу трех королевств - Швеции, Дании и Норвегии и был признан соправителем Маргариты. Был установлен полный сюзеренитет Дании в экономике, политике и церкви <1>.

--------------------------------

<1> Подробнее об этом см.: Большая советская энциклопедия. Т. 11. 1973. С. 693 - 694.

Специфика объединения северных стран под доминирующим верховенством Дании в рамках заключенной Кальмарской унии выражалась все же в сохранении суверенной монархической власти своего национального суверена - монарха в каждой из этих стран и в относительной самостоятельности государств, входящих в унию, с одновременным признанием ими сюзеренитета датской короны.

Таким образом, давая международно-правовую характеристику первому этапу исторического развития североевропейского регионального сотрудничества и межгосударственной интеграции, связанному прежде всего с заключением Кальмарской унии, следует подчеркнуть, что бессрочный союз северных стран имел одновременно признаки как личной (персональной), так и реальной унии, так как, с одной стороны, король Дании осуществлял свою монархическую власть не только на территории самой Дании, но и на территории остальных северных стран, а с другой стороны, в каждой из этих стран публичную власть осуществлял национальный монарх - суверен. На весь дальнейший исторический период это обстоятельство предопределило основные тенденции развития межсеверной интеграции и сотрудничества, а также ее самобытность.

Однако Кальмарская уния в своем первоначальном виде просуществовала лишь до первой половины XV в.

В 1434 - 1436 гг. в Швеции вспыхнуло и завершилось победой антидатское восстание, в результате которого датские феодалы вынуждены были покинуть территорию Швеции и осуществлять руководство ею из Дании. В 1448 г. при правлении шведского короля Карла Кнутссона Швеция уже фактически вышла из Кальмарской унии, прекратив выполнение распоряжений датских монархов.

В 1523 г. великий король Швеции Густав Ваза, освободившийся от власти Папы Римского, переведший Библию на шведский язык, официально провозгласивший протестантизм регулярной религией шведов и выведший Швецию из консервативного лона католической церкви, построивший самый мощный в то время военно-морской флот, осуществил цель своей жизни - освободил Швецию от владычества Дании и прекратил членство своей страны в унии.

В 1814 г. из унии вышла Норвегия. Она была включена в состав Швеции, под властью которой находилась до 1905 г.

Исландия стала полностью независимой от Норвегии и частично от Дании лишь в 1944 г.

В 1243 г. Финляндия была завоевана Швецией и включена в состав последней на правах колониальной провинции.

В 1809 г. Финляндия вышла из сферы влияния скандинавских государств и приобрела статус автономного великого княжества в составе Российской империи, получив полную государственную независимость в 1917 г.

Таким образом, фактическое и юридическое существование норм и принципов межгосударственных отношений, предусмотренных Кальмарской унией, на протяжении нескольких столетий, тесное переплетение исторических и политических судеб северных стран и их народов, длительное нахождение одного государства в составе другого и всех их в составе единой унии, действовавшей на основании норм многостороннего международного договора (а именно таков был статус подписанного в Кальмаре документа), оказали решающее влияние на перспективное формирование специфических экономических, политических и правовых предпосылок самобытного, по-своему уникального долгосрочного сотрудничества этих государств с постепенным интегрированием их экономических, политических и даже правовых систем и созданием на севере Европы единого интеграционного пространства.

Значение организационных основ деятельности стран в рамках Кальмарской унии и функционирования ее самой, а также основных принципов межгосударственных отношений, сложившихся на севере Европы в процессе сотрудничества стран этого региона, заключается в том, что они определили и сформировали единую североевропейскую региональную политику взаимодействия государств при решении общих для этих стран задач, характеризующуюся резким неприятием какого-либо ущемления прав государств, их суверенитета и стремлением максимально использовать преимущества демократических традиций "лояльного" взаимозависимого интегрирования.

Представляется вполне уместным отметить, что Кальмарская уния самим фактом своего существования выработала идеологию северного сотрудничества, способствовала формированию североевропейского мировоззрения на весь массив международных отношений на региональном уровне, именующихся в научной литературе как "северная гармония" или "северный баланс".

Нельзя не согласиться с Ю.И. Лавровым, который, изучая феномен интеграционных процессов на севере Европы, заметил, что "северный баланс - это реальное явление... общественно-психологического характера" <1>.

--------------------------------

<1> Лавров Ю.И. Скандинавская модель: внешнеполитические аспекты. М., 1990. С. 65 - 66.

Кальмарская уния не была статичной, стабильной. Она претерпевала некоторые изменения, что в первую очередь было связано с расширением полномочий входящих в нее стран. По мере своего исторического развития эти государства получали больше самостоятельности, а в результате интенсификации хозяйственных торгово-экономических связей между ними и внутрисеверной торговли в целом расширялись сферы сотрудничества, становились более разнообразными его формы.

Северные страны стали искать новые нетрадиционные пути сотрудничества, постепенно выводя свою деятельность за рамки унии, размывая ее границы.

В XIX в. сотрудничество северных стран получило новый импульс развития.

По определению О.А. Сергиенко, "в результате социально-экономических перемен, развития промышленного и сельскохозяйственного производства, а также изменений на международной арене в Скандинавии возникла тенденция к новому политическому объединению государств, получившая название "скандинавизм".

Сущность скандинавизма <1> заключалась в дальнейшем углублении сотрудничества северных стран, переходящем в их взаимоинтеграцию и взаимопроникновение их социально-экономических систем, т.е. скандинавизм прежде всего предусматривал усиление степени взаимозависимости северных стран друг от друга в экономической сфере, корреляцию проводимой ими внешней политики с учетом интересов большинства стран региона, сотрудничество в правовой области, наиболее характерное проявление которого наблюдалось в начавшемся в тот период процессе унификации их внутренних законодательств.

--------------------------------

<1> Сергиенко О.А. Скандинавские страны: внешние факторы роста и регионализм. М., 1985. С. 103 - 104.

Последнее обстоятельство является одним из объективных факторов интеграции северных стран, имеющих беспрецедентный в истории аналогичных региональных объединительных межгосударственных процессов характер.

Северные страны пошли на уникальный эксперимент по унификации систем своих внутренних законодательств в целях устранения правовых препятствий, способных помешать их объединению еще до создания Северного совета, и продолжили его после образования Совета.

Возникнув на базе принципов, составляющих основу деятельности Кальмарской унии, развиваясь вместе с ними и постепенно вырастая из них, скандинавизм вобрал в себя всю сущность межгосударственных отношений на севере Европы и стал выразителем их характера.

Появление скандинавизма означало переход от силы как основного аргумента в отношениях между государствами к добровольному их волеизъявлению при решении общих задач, к свободному сотрудничеству, к гуманизации всего блока международных общественных отношений, представляющих межсеверную интеграцию, приведение этих отношений в соответствие нормам международного права.

Скандинавизм сделал приоритетными экономический и правовой факторы в региональном межгосударственном сотрудничестве, укрепил процессы сближения государств, так как стимулировал объективные предпосылки такого сближения, создал условия для международно-правовой договорной регламентации интеграционных процессов в целом.

Показательным в этом отношении было заключение в 1861 г. Данией и Швецией соглашения о взаимном исполнении судебных решений по гражданским делам, согласно которому решение, вынесенное шведским судом, обязательно для исполнения не только в Швеции, но и в Дании, и наоборот, согласно решению, вынесенному датским судом, взыскание может быть обращено на имущество, расположенное на территории как Дании, так и Швеции, вне зависимости от подданства ответчика.

В 1869 г. Швеция, Дания и Норвегия трехсторонним соглашением образовали Скандинавский почтовый союз, значительно облегчивший обращение почтовой корреспонденции между этими странами и унифицировавший систему оказания и оплаты почтовых услуг в странах, его заключивших.

Кроме того, в 1871 г. между Норвегией и Швецией создается зона свободной торговли, просуществовавшая до 1897 г.

В 1872 г. Дания, Норвегия и Швеция заключают трехсторонний договор о создании валютного союза, регламентировавший валютное обращение между этими странами.

В 80-е гг. XIX столетия предпринимаются первые попытки унифицировать нормы трудового законодательства скандинавских стран.

Таким образом, в конце XIX в. наблюдается усиление процесса взаимного сближения государств, а сотрудничество между ними в этот период приобретает более четкие организационно-правовые формы. Это стало возможным после подписания и успешной апробации указанных выше соглашений.

В конце XIX - начале XX в. стали регулярно проводиться встречи глав государств, министров иностранных дел и обороны, на которых североевропейские страны стали координировать и согласовывать свои внешнеполитические акции путем подписания дипломатических меморандумов, протоколов и соглашений. Результатом этих встреч стало заметное сближение внешнеполитических курсов северных стран.

В это же время северные страны приступают к широкой унификации своих законодательств, пытаясь ликвидировать наиболее существенные различия между ними в отдельных отраслях права и стараясь тем самым устранить правовые препятствия на пути их будущего объединения и углубления дальнейшего процесса интеграции.

Унификация осуществлялась только в целях выработки общих норм в конкретных отраслях права в каждой из северных стран в рамках их национальных законодательств и правовых систем. Создание для всех стран региона единого законодательства, выходящего за пределы национального, не планировалось.

Подписание соглашений в 1861, 1869 и 1872 гг., дипломатических документов на встречах глав государств, министров иностранных дел и обороны, сближение внешнеполитических курсов северных стран, а также появление унифицированных норм в их национальных законодательствах создали необходимый идеолого-правовой фундамент для образования в 1907 г. Межпарламентского союза северных стран, что явилось воплощением торжества и дальнейшего успешного развития "скандинавизма".

Учреждение Межпарламентского союза было подготовлено предшествующими процессами межсеверного сотрудничества, которое на первых этапах шло по пути стихийной интеграции. Создание Союза диктовалось необходимостью координации развития интеграционных процессов, управления ими, определения приоритетных направлений дальнейшего развития сотрудничества.

Начало функционирования Межпарламентского союза северных стран означало наступление нового этапа в развитии межсеверного регионального интеграционного сотрудничества.

Решения в нем принимались не только с учетом интереса большинства стран, но также и тех из них, которые были в меньшинстве, чем обеспечивалось соблюдение концепции "северного баланса".

Межпарламентский союз был органом сотрудничества высших органов законодательной власти североевропейских стран. Представители правительств участия в работе Союза не принимали.

Межпарламентский союз имел целью только координацию деятельности высших органов представительной власти северных стран, проведение консультаций их спикеров, обмен опытом и т.д. без осуществления исполнительно-распорядительных функций. Решения Союза имели исключительно рекомендательный характер для стран-участниц.

Значение создания Межпарламентского союза трудно переоценить, так как он был первым органом, появившимся в результате объединения северных стран, положившим начало дальнейшему необратимому процессу северной интеграции, ставшим прообразом и предшественником будущего Северного совета.

В рамках Межпарламентского союза странами были осуществлены важные проекты и созданы производные органы сотрудничества, такие как: прокладка в 1912 г. 25 электрокабелей по дну пролива Оресунд между Швецией и Данией в целях снабжения северных стран энергией на постоянной межправительственной основе (в соответствии с заключенным в том же году в Швеции и Дании соответствующим договором); создание в 1945 г. Северного совета изящных искусств; в 1946 г. - Северного комитета по вопросам социальной политики, Северного комитета по вопросам культуры, Северного комитета по юридическому сотрудничеству, в 1946 - 1948 гг. - объединенной скандинавской авиакомпании "САС"; в 1948 г. - Северного комитета по экономическому сотрудничеству; начало в 1948 г. осуществления мероприятий по созданию общего рынка товаров, работ, услуг и рабочей силы; в 1948 - 1949 гг. - образование скандинавского комитета обороны и в 1949 г. - специализированного органа "Нордель", координировавшего сотрудничество северных стран в области гидроэнергетики, и другие проекты.

Определенным испытанием зрелости северного сообщества явилась Первая мировая война 1914 - 1918 гг. Накопленный ранее опыт координации своих внешнеполитических действий и уже достигнутая к тому времени высокая степень согласованности проводимых северными странами внешнеполитических курсов сыграли свою положительную роль, и в момент начала боевых действий Дания, Норвегия и Швеция объявили о своем эвентуальном нейтралитете в Первой мировой войне. Это совместное позитивное решение трех стран не дало возможности военному пожару распространиться на севере Европы и обезопасило северные регионы континента от потенциального риска стать театром военных действий.

С одной стороны, этими действиями северные страны искусственно уменьшили количество государств, вовлеченных в войну, а с другой - доказали, что северное сотрудничество уже могло опираться не на близость, а на совпадение внешнеполитических курсов большинства северных стран.

После окончания Первой мировой войны с 1918 г., помимо заседаний Межпарламентского союза, стало практиковаться проведение региональных рабочих консультаций между главами правительств и министрами северных стран по различным направлениям сотрудничества под наблюдением Межпарламентского союза. С 1934 г. в них стали принимать участие и представители Финляндии.

В ходе упомянутых региональных рабочих консультаций проходили встречи глав правительств и отдельных министров, на которых обсуждались вопросы проведения единой хозяйственной политики, сближения внутри- и внешнеэкономических курсов этих стран, преодоления объективных издержек в процессе их экономической интеграции. Решения, принимавшиеся на этих встречах, касались высших исполнительных органов власти северных стран и органов их оперативного хозяйственного управления.

В связи с увеличением объема совместных проектов, углублением взаимного интегрирования, наличием договорных обязательств и ускорением процессов создания североевропейских межгосударственных объединительных структур лидерами этих стран стали высказываться и обсуждаться идеи об учреждении единого регионального органа, наделенного полномочиями по координации всех интеграционных процессов, происходящих в этом регионе Европы.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что к середине XX в. Финляндия, Швеция, Норвегия, Дания и Исландия вместе с автономными территориями - Фарерскими островами и Гренландией в составе Дании, а также Аландскими островами в составе Финляндии, по сути, создали единое интеграционное пространство, представляющее собой пример северной модели сотрудничества. Этому способствовали в полной мере географический, экономический, климатический, языковой, исторический, этнический, культурный, религиозный, политический, а с момента заключения Кальмарской унии в XIV в. еще и правовой факторы, что позволяет говорить о полной исключительной идентичности стран, впоследствии образовавших Северный совет, и об адекватных ей международно-правовых средствах регулирования их межгосударственного сотрудничества <1>.

--------------------------------

<1> Подробнее об этом см.: Халикова А.Г. Страны Северной Европы: формирование региональной идентичности.

Североевропейская интеграция, кроме того, основывается на таких принципах, как открытость и гласность, так как любой человек "имеет право ознакомиться со всеми несекретными документами в любом учреждении" <1>.

--------------------------------

<1> Sweden in the European Union. Swedish Institute. May 2000. P. 3.

Ценность североевропейского межгосударственного сотрудничества, прежде всего с международно-правовой точки зрения, заключается в том, что Северный совет, созданный в 1952 г. и получивший дальнейшее развитие в 1971 г. благодаря учреждению Совета министров северных стран, явился региональным аналогом Европейского союза, появившись раньше последнего и послужив ему положительным примером в процессе строительства единой Европы.

Последующее изучение, исследование и анализ данной проблематики, без сомнения, обусловило объективный научный интерес, в том числе и благодаря указанным обстоятельствам. Поэтому представляется необходимым осветить некоторые правовые и сопутствующие им аспекты создания и деятельности Северного совета.

Так, на одной из консультационных встреч глав правительств и министров северных стран в 1938 г. министр иностранных дел Дании П. Мунк в своем письме на имя министра иностранных дел Швеции впервые официально выдвинул конкретное предложение о создании единого органа, предложив назвать его Северным советом и уполномочить координацию североевропейской межгосударственной интеграции в полном объеме.

Обсуждению этого вопроса помешала Вторая мировая война. В этот период, т.е. в 30-е гг. XX столетия, создаются и успешно работают специальные межправительственные комитеты по развитию североевропейской межгосударственной торговли и проводятся региональные совещания министров торговли, социального обеспечения, юстиции и образования северных стран.

Таким образом, перед началом Второй мировой войны на рубеже 30-х и 40-х гг. северные страны продолжали процесс взаимной интеграции в экономике, политике, правовой сфере, приступая к интеграционному сотрудничеству в области образования и социального обеспечения.

Во время Второй мировой войны северное сотрудничество было заморожено в связи с полной оккупацией территорий Дании и Норвегии, а также с выступлением Финляндии в качестве союзника Германии, с изоляцией Исландии и сохранением государственного нейтралитета Швеции.

После окончания войны региональные связи северных стран очень быстро восстановились и сразу получили дальнейшее развитие.

Так, в 1945 - 1952 гг., т.е. непосредственно накануне создания Северного совета, сотрудничество северных стран уже уверенно поднимается на правительственный уровень, и теперь его успех зависит от высшего руководства участвующих в нем стран.

В 1945 - 1950 гг. создаются межправительственные специализированные органы сотрудничества северных стран. Их создание и деятельность способствовали образованию к началу 1950-х гг. правовой, экономико-политической и идеологической базы для объединения стран в рамках Северного совета и подготовке к этому общественного мнения.

Еще в конце 40-х гг., а точнее - в 1948 - 1949 гг., правительства северных стран активно обсуждали принципы сотрудничества в военной области, надеясь создать оборонительный союз северных стран, которые к тому моменту или были нейтральными, или проводили политику неприсоединения к военным блокам.

Однако этим проектам не суждено было сбыться. В 1949 году Норвегия, Дания и Исландия вступили в НАТО, Швеция продолжила, а Финляндия с 1947 г. начала проводить политику государственного нейтралитета, что привело к срыву переговоров по созданию оборонительного союза.

Указанное обстоятельство впервые внесло элемент напряженности в отношения между северными странами, до этого развивавшиеся весьма гармонично.

Как ни странно, именно эти действия Дании, Норвегии и Исландии, срыв переговоров по созданию оборонительного союза, а также вступление в силу Устава ООН, некоторые положения которого, в частности, предписывают государствам принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру для поддержания международной безопасности на региональном уровне, ускорили процесс объединения северных стран в рамках Северного совета, так как вопрос о его создании приобрел в то время повышенную актуальность.

Понимая, что провал переговоров по созданию северного оборонительного союза может существенно ослабить или даже разрушить сотрудничество северных стран в целом, лидер социал-демократической партии Дании Х. Хедтофт 30 августа 1951 г., выступая на 28-й сессии Межпарламентского союза северных стран в столице Швеции Стокгольме, сделал официальное публичное предложение создать Северный совет в целях сохранения северного регионального сотрудничества, возвратившись к оставшейся на тот момент безответной инициативе 1938 г. министра иностранных дел Дании П. Мунка. Кроме того, интересы дальнейшего развития северного сотрудничества уже требовали создания такого авторитетного центра по его координации и планированию.

Изучая историю создания Северного совета, профессор политических наук Калифорнийского университета США господин Андерссон справедливо замечает, что "создание Северного Совета было призвано нейтрализовать в психологическом отношении то разочарование, которое явилось следствием отказа от планов создания скандинавского оборонительного союза" <1>.

--------------------------------

<1> Котляр В.С. Северный Совет: структура и деятельность. М., 1973. С. 11.

Инициатива Х. Хедтофта была поддержана, и по решению 28-й сессии Межпарламентского союза была создана Комиссия по разработке и решению вопроса об учреждении Северного совета. В ее состав вошли видные государственные и политические деятели северных стран.

Комиссия заседала в период с 30 августа по 21 октября 1951 г., и основная работа в ней была проделана Х. Хедтофтом и шведским юристом профессором Н. Херлитцем, которые по итогам деятельности Комиссии подготовили памятную записку, тезисы основных положений, лежащих в основе создания и функционирования будущего Совета, и проект устава Северного совета. 21 октября 1951 г. указанные документы были представлены Хедтофтом и Херлитцем на заседании Комиссии.

С 21 октября по 8 ноября 1951 г. Комиссия дорабатывала представленные документы с учетом поступивших замечаний и рекомендаций. 8 ноября 1951 г. Комиссия завершила свою работу и передала проект устава Совета на заседание очередной сессии Межпарламентского союза.

С ноября 1951 г. по февраль 1952 г. проект устава обсуждался в Межпарламентском союзе, где в текст Устава были внесены изменения. После этого проект устава обсуждался на очередной региональной рабочей консультации глав правительств и министров иностранных дел северных стран, где его редакция также дорабатывалась с учетом мнений представителей заинтересованных сторон.

В марте 1952 г. работа над текстом устава была завершена, и его окончательная редакция в том же месяце была передана Межпарламентским союзом в парламенты: Швеции (риксдаг), Норвегии (стортинг), Дании (фолькетинг), Исландии (альтинг) и Финляндии (эдускунту).

После обсуждения проекта устава в окончательной редакции в парламентах северных стран, установления аутентичности его текста и внесения в него окончательных согласованных на межпарламентских консультациях поправок он был одобрен и принят с внесенными в него изменениями и дополнениями: риксдагом - 17 мая 1952 г.; фолькетингом - 28 мая 1952 г., стортингом - 25 июня 1952 г., альтингом - 10 декабря 1952 г. и эдускунтой - в 1955 г., с оговоркой о неучастии Финляндии в обсуждении военно-политического блока вопросов.

В феврале 1953 г. в столице Дании Копенгагене состоялась Первая сессия Северного совета с участием представителей Исландии, Дании, Норвегии и Швеции. С 1955 г. в сессиях Совета постоянно принимает участие и Финляндия, которая после заявленной оговорки ограничила свою деятельность в Совете сотрудничеством в социально-экономической и культурной сферах.

Такова история создания документов Северного совета, в которых северные страны мотивированно и обоснованно определили свою коллективную заинтересованность в нем.

Эта заинтересованность, безусловно, базировалась на совокупности объективных и субъективных обстоятельств, представляющих собой как субъективные устремления небольших по численности северных народов сохранить свои национальные ценности, выработанные в суровых климатических и природных условиях севера Европы, а именно: коллективизм, взаимовыручку, бережное отношение к природе, к своей культуре, языку, религии, обычаям, так и объективные факторы, связанные с общей исторической судьбой этих народов, территорией проживания, уровнем развития и сходством интересов.

Таким образом, историю интеграции североевропейских государств и народов можно разделить на три периода.

Первый - это время, предшествовавшее заключению Кальмарской унии, и период ее активного функционирования (X в. н.э. - XIV - XVI вв.), характеризовавшийся объединением скандинавских народов и государств на основе военной силы и территориальных захватов.

Второй - "скандинавизм", характеризующийся переходом от силы к правовым способам решения общих проблем и охватывающий период от позднего Средневековья до XIX в.

Третий - период просвещенного сотрудничества, основанного в соответствии с нормами международного права с элементами разумной координации и планирования интеграционных процессов, осуществляемых при помощи специализированных межгосударственных органов, практически длится уже около 100 лет.

Говоря о положительной роли Северного совета и причинах его успешной деятельности, В.С. Котляр отмечал, что "созданию Северного Совета способствовала географическая, этническая и языковая общность североевропейских народов, а само его создание содействовало установлению между странами-участницами прочных экономических, культурных и иных связей, формированию единообразия многих сторон их внутренней жизни - государственного устройства, политической структуры, законодательства и т.д." <1>.

--------------------------------

<1> Котляр В.С. Северный Совет - орган регионального сотрудничества стран Северной Европы. М., 1971. С. 5.

Ю.И. Лавров по этому поводу констатировал, что "северная модель сотрудничества - это динамичная система взаимосвязанных экономических, политических, идеологических, социальных и гуманитарных элементов, проявляющихся в общности ценностей и целей не только внутри каждой страны, но также и в рамках всего североевропейского региона, а также в международных связях с другими странами" <1>.

--------------------------------

<1> Лавров Ю.И. Скандинавская модель: внешнеполитические аспекты. М., 1990. С. 18.

С учетом вышеизложенного представляется возможным дать следующее определение Северному совету: Северный совет является постоянным органом сотрудничества парламентов стран севера Европы. Он создан для достижения более эффективного взаимодействия этих стран во имя обеспечения благосостояния народов, их населяющих, а также для согласования проводимой ими государственной политики как в регионе нахождения, так и в их отношениях с другими странами, гарантирующей им сохранение собственной и коллективной безопасности, достойное представление и надлежащую защиту их национальных и государственных интересов в сфере международного общения. В основе создания и деятельности Совета лежат традиционные представления народов Северной Европы о принципах сотрудничества между государствами в соответствии с международным правом.

Не вызывает сомнения, что Северный совет является межгосударственным образованием.

Доктрина науки международного права в качестве общепризнанного положения допускает создание межгосударственных образований путем заключения субъектами международного права соответствующего международного договора или обращения к любым другим избранным ими способам достижения договоренностей об этом в пределах, допустимых международным правом.

В частности, английский юрист-международник Ян Броунли отмечает, что, "как правило, международная организация или сообщество государств создается международным договором" <1>.

--------------------------------

<1> Броунли Я. Международное право. М., 1977. С. 411 - 412.

Аналогичной точки зрения придерживаются А. Фердросс: "...государства имеют возможность создавать на договорной основе организационное объединение..." <1> и Д. Анцилотти: "Любая форма ассоциации, основанная исключительно на соглашении субъектов, координирующих свою деятельность... остается в рамках международного права" <2>.

--------------------------------

<1> Фердросс А. Международное право. М., 1959. С. 332.

<2> Анцилотти Д. Курс международного права. М., 1961. С. 61.

В связи с этим не может не обратить на себя внимание специалистов необычная юридическая природа Северного совета, специфический юридический механизм его возникновения, содержание международно-правовых норм, в соответствии с которыми он был создан. Здесь, несомненно, имела место необычная правовая процедура, составившая примечательный международно-правовой прецедент, правомерность которого подтверждена судебным решением.

Текст устава Совета был согласован в рабочем порядке полномочными представителями стран-участниц путем парафирования и установления его аутентичности (без подписания). Затем проект устава был одобрен и принят с поправками национальными парламентами стран-участниц в форме издания ими соответствующих парламентских резолюций. В Дании резолюция фолькетинга была дополнительно утверждена королем, а текст устава Совета был промульгирован в качестве внутригосударственного закона Дании. Таким образом, нормы и положения устава Северного совета стали нормами внутреннего законодательства Королевства Дания через процедуру его рецепции.

В течение 10 лет (1952 - 1962 гг.) устав Совета представлял собой пять самостоятельных документов с согласованным аутентичным текстом, которые были утверждены парламентами стран-участниц, но не подписаны уполномоченными представителями этих государств.

Можно ли данную процедуру, не связанную с прохождением установленных международно-правовыми нормами стадий заключения международных договоров, признать юридическим фактом создания межгосударственного объединения?

Датский ученый П. Серенсен, изучая этот вопрос, сделал следующий вывод: "Пример с созданием Северного Совета показывает, что международное соглашение, на основе которого создается международная организация, не всегда получает традиционную форму официального многостороннего международного договора, заключенного в письменной форме с подписями представителей стран-участниц. Международное соглашение может быть заключено путем принятия идентичных законодательных актов заинтересованных государств, что напоминает обмен письмами, а международная организация может быть создана путем координированного решения национальных органов стран-участниц" <1>.

--------------------------------

<1> Котляр В.С. Северный Совет: структура и деятельность. М., 1973. С. 19 - 20.

Теоретическая и практическая объективность такой точки зрения подтверждается, в частности, решением Постоянной палаты международного правосудия от 7 июня 1932 г. по делу свободных зон Верхней Савойи, в котором, помимо прочего, содержалось судебное заключение о том, что "односторонний законодательный акт, рассматриваемый в совокупности с предшествовавшими дипломатическими переговорами, является выражением международного обязательства" <1>.

--------------------------------

<1> Котляр В.С. Северный Совет: структура и деятельность. М., 1973. С. 19 - 20.

Принимая во внимание вышеизложенное, становится очевидным, что Северный совет юридически был создан в 1952 г., когда парламенты большинства северных стран одобрили и утвердили его устав в одностороннем порядке односторонними идентичными актами, предварительно согласовав друг с другом его редакцию.

Таким образом, юридическая природа Северного совета, в целом соответствующая международно-правовым критериям оценки правомерности создания и деятельности подобных межгосударственных образований, тем не менее является нетипичной, специфической.

Процедура создания Совета расширяет наши представления о генезисе международных объединений, показывая, насколько многообразными могут быть способы волеизъявления субъектов международного права, и в первую очередь государств, в отношении их создания при неоднородности и многоукладности современных международных отношений и их правового регулирования.